# Die verantwortliche Vertretung des Heerwesens

## durch die deutschen Kriegsminister, insbesondere den preußischen, in der Praxis des Reichstages und der Landtage der vier Königreiche seit dem Jahre 1867.

**Inaugural-Dissertation**

zur

Erlangung der Doktorwürde

**Einer Hohen Staatswissenschaftlichen Fakultät**

der

Königlichen Eberhard-Karls-Universität zu Tübingen



vorgelegt von

**Theodor Securius**
aus Steglitz b. Berlin.

1914.

Referent: Prof. Dr. R. Smend.

Dem Andenken meiner Eltern.

# Inhalts-Uebersicht.

## Einleitung.



## I. Teil.

### Die Behandlung der Frage in der staatsrechtlichen Literatur.



## II. Teil.

### Die parlamentarische Praxis.



### Erster Abschnitt.

### Der Reichstag.

## Zweiter Abschnitt.
### Die Landtage.



## III. Teil.
### Zusammenfassender Rückblick.

# Literatur.

## A. Quellen.

Stenographische Berichte der Verhandlungen des konstituierenden Reichstages von 1867, des Reichstages des norddeutschen Bundes von 1867—1870 und des deutschen Reiches von 1871—1912.

Stenographische Berichte der Verhandlungen des preußischen Landtages von 1867—1912.

Desgl. des sächsischen Landtages von 1867—1911.

Desgl. der württembergischen Ständekammern von 1870—1911.

Desgl. des bayerischen Landtages von 1870—1911.

Materialien der deutschen Reichsverfassung, zusammengestellt von F. von Holtzendorff und E. Bezold, Berlin 1873.

## B. Lehrbücher, Kommentare.

G. Anschütz, Deutsches Staatsrecht, in der Enzyklopädie der Rechtswissenschaft von Holtzendorff und Kohler, 1903 S. 449 ff.

A. Arndt, Das Staatsrecht des deutschen Reiches, Berlin 1901.

— Verfassung des deutschen Reiches, mit Einleitung und Kommentar, Berlin 1907.

L. Auerbach, Das neue deutsche Reich und seine Verfassung, Berlin 1871.

C. Bornhak, Preußisches Staatsrecht, III. Band, Freiburg 1890.

Dambitsch, Die Verfassung des deutschen Reiches, Berlin 1910.

L. Gaupp, Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg, Handb. des öff. Rechts III. 1. Freiburg 1884.

Gerber, Grundzüge des deutschen Staatsrechts, § 58, Leipzig 1880.

K. Göz, Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg, Band II des öff. Rechts der Gegenwart, Tübingen 1908.

A. Haenel, Studien zum deutschen Staatsrecht, Leipzig 1873, 1880, 1888.

— Deutsches Staatsrecht, Leipzig 1892. Erster Band S. 472 ff.

J. Hatschek, Allgemeines Staatsrecht, Band I. Sammlung Göschen. Leipzig 1909.

von Held, Die Verfassung des deutschen Reiches vom staatsrechtlichen Standpunkt aus betrachtet, Leipzig 1872.

E. Hiersemenzel, Die Verfassung des norddeutschen Bundes, Berlin 1867, Das Verfassungs- und Verwaltungsrecht des nordd. Bundes und des deutsch. Zoll- und Handelsvereins, I. Band, Berlin 1868.

Hubrich, Preußisches Staatsrecht, Hannover 1909.
E. von Jagemann, Die deutsche Reichs-Verfassung, Heidelberg 1904.
G. Jellinek, Allgemeine Staatslehre 2. Aufl. 1905.
A. von Kirchenheim, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, Stuttgart 1887.
P. Laband, Das Staatsrecht des deutschen Reiches, Band I. II., V. Aufl., Band III. IV., IV. Aufl. Tübingen.
C. E. Leuthold, Das Staatsrecht des Königreichs Sachsen, Handbuch des öff. Rechts II. 1. Freiburg 1887.
F. von Martitz, Betrachtungen über die Verfassung des nordd. Bundes, Leipzig 1868.
O. Mayer, Das Staatsrecht des Königreichs Sachsen, Band IX des öff. Rechts der Gegenwart, Tübingen 1909.
— Theorie des französischen Verwaltungsrechts, Straßburg 1886.
— Deutsches Verwaltungsrecht, Leipzig 1895.
G. Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, bearb. von G. Anschütz, VI. Aufl. Leipzig 1905.
— Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, bearb. von Dochow, Leipzig 1910.
R. von Mohl, Das deutsche Reichsstaatsrecht, Tübingen 1873.
H. Rehm, Allgemeine Staatslehre, Handbuch des öff. Rechts, Einltgs-band 2, Freiburg 1899.
E. Riedel, Reichsverfassungsurkunde, Nördlingen 1871.
von Rönne, Das Staatsrecht des deutschen Reiches, 2 Bände, Leipzig 1876 u. 1877.
von Rönne-Zorn, Das Staatsrecht der preußischen Monarchie, 2 Bände, Leipzig 1899, Neu-Auflage ebenda 1906.
von Sarwey, Das öffentliche Recht und die Verwaltungsrechtspflege, Tübingen 1880, S. 34 ff.
— Allgemeines Verwaltungsrecht, Bd. I, 2 d. Hdb. f. öff. Recht, Freiburg 1884.
— Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg, 2. Band, Tübingen 1883.
R. Schmidt, Allgemeine Staatslehre, I. Band, Leipzig 1901.
H. Schulze, Das preußische Staatsrecht, 2 Bände, Leipzig 1872 u. 1877.
— Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 2. Buch, Das deutsche Reichsstaatsrecht, Leipzig 1886.
M. Seydel, Kommentar zur Verfassungsurkunde für das deutsche Reich, Freiburg 1873.
von Stengel, Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts, 2 Bände, Freiburg 1890; in zweiter Auflage neu herausgegeben von Fleischmann als Wtb. des deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, zunächst Band I A—F, Tübingen 1911, die einschlägigen Artikel.
— Das Staatsrecht des Königreichs Preußen, Handb. des öff. Rechts II. 3, Freiburg 1894.

F. Thudichum, Verfassungsrecht des norddeutschen Bundes und des deutschen Zollvereins, Tübingen 1870.
Zöpfl, Grundzüge des gemeinen deutschen Staatsrechts, Leipzig 1863, V. Aufl. Bd. II. §§ 402—411.
Ph. Zorn, Das Staatsrecht des deutschen Reiches, Berlin 1897.

## C. Einzeldarstellungen.

### 1) Zur Militärverfassung des deutschen Reiches.

A. Arndt, Der Rechtscharakter des deutschen Heeres, Preuß. Jahrb. August 1902, S. 250 ff.
— Reichs- und Kontingentsheer, Deutsche Juristen-Zeitung 1901, Nr. 5 S. 111 ff.
O. Bielefeld, Das kaiserliche Heer, Studie zur Geschichte der Verfassungsentwickelung in Deutschland, Arch. f. öff. Recht Bd. XVI S. 280 ff.
Brockhaus, Das deutsche Heer und die Kontingente der Einzelstaaten, Leipzig 1888.
H. Blankenburg, Das Heerwesen des deutschen Reiches, in v. Holtzendorffs Jahrb. Bd. I. Leipzig 1871.
Dissertationen:
R. Eichheim, Die Einheitlichkeit des deutschen Heeres, Erlangen 1894.
K. Burhenne, Die deutsche Kontingentsherrlichkeit auf Grund der Reichsverfassung, Heidelberg 1908.
G. Döhring, Das deutsche Heer ein Reichsheer, Göttingen 1898.
Th. Hallbrock, Einheitlichkeit des Reichsheeres und Kontingentsverfassung, Leipzig 1904.
H. von Hoffmann, Die Militärhoheit über das deutsche Landheer in geschichtlicher Entw., Göttingen 1899.
R. Jaenisch, Die Militärkonventionen und die Einheitlichkeit des Reichsheeres, Heidelbg. 1906.
Hugo Jost, Die staatsrechtlichen Theorien über die Natur des deutschen Heeres nach der Reichsverfassung, Leipzig 1908.
J. Kühn, Die Regelung des Militärwesens in der Verfassung des deutschen Bundes, in der Frankf. Verfassung und in der Verfassung des deutschen Reiches, Erlangen 1909.
H. Leeb, Die staatsrechtliche Stellung des preußischen und bayerischen Kriegsministers, Erl. 1909.
W. F. Mueller, Die Teilung der Militärgewalt im deutschen Bundesstaat. Leipzig 1905.
H. Peckert, Militärgesetzgebung, Militärverordnungsrecht, militärischer Oberbefehl nach deutschem Staatsrecht, Erlangen 1906.
H. Frh. von Richthofen, Ist das deutsche Heer ein Reichs- oder ein Kontingentsheer, Leipzig 1904.

Ed. Senff, Die Kommandogewalt der Landesherren im deutschen Heere, Leipzig 1907.
F. Tepelmann, Die rechtliche Natur der Militärkonventionen im deutschen Reiche und ihr Einfluß auf die Einheitlichkeit des Reichsheeres, Gött. 1891.
K. Wiechert, Staatsrechtliches Verhältnis des preußischen Kriegsministers zum Reichskanzler, Leipzig 1903.
A. Fröhlich, Die Verwaltung des deutschen Heeres (rein technisch), Berlin 1872.
K. Gümbel, Bundesfeldherrnamt und Militärhoheit, in Hirths Annalen, 1899 S. 131 ff.
Th. Hergenhahn, Reichsmilitärverwaltung oder Militärverwaltung der betr. Einzelstaaten usw. Arch. f. öff. Recht, Bd. IV S. 147 ff.
P. Laband, Die Einheitlichkeit des deutschen Heeres und die Kontingentsherrlichkeit. A. f. öff. R. Bd. III. S. 491 ff.
Marschall von Bieberstein, Verantwortlichkeit und Gegenzeichnung bei Anordnungen des obersten Kriegsherrn, Berlin 1911.
E. Meynen, Die staatsrechtliche Stellung des preußischen Kriegsministers, Breslau 1910.
G. Meyer, P. Laband, Das Staatsrecht des deutschen Reiches Band III Teil 1, in Hirths Annalen 1880, S. 367 ff.
L. Meyer, Grundzüge der deutschen Militärverwaltung (rein technisch), Berlin 1901.
H. Rehm, F. Brockhaus, Das deutsche Heer usw. In der krit. Viertelj.-Schrift, Neue Folge Bd. XIV, München und Leipzig 1891.
— Oberbefehl und Staatsrecht, Straßburg 1913.
M. Seydel, Das Kriegswesen des deutschen Reiches, in Hirths Annalen 1874 S. 1035 ff., 1875 S. 53 ff., 1081 ff., 1394 ff.
F. Thudichum, Die Grundlagen der heutigen deutschen Kriegsverfassung, in Holtzendorffs Jahrbuch, Leipzig 1873.

### 2) Ueber Minister-Verantwortlichkeit.

H. Bischoff, Ministerverantwortlichkeit und Staatsgerichtshöfe in Deutschland, Gießen 1859.
G. Bolzani, Die Verantwortlichkeit der preußischen Minister und ihre praktische Geltendmachung, Berlin 1909.
Buddeus, Die Ministerverantwortlichkeit in konstitutionellen Monarchieen, Leipzig 1833.
Constant, La responsabilité des ministres, 1814.
Dissertationen,
O. Eggel, Das Erfordernis der ministeriellen Gegenzeichnung nach dem Staatsrecht Preußens und des deutschen Reiches, Breslau 1906.
A. Gundlach, Das Wesen der Ministerverantwortlichkeit und ihre Geltendmachung in den deutschen Einzelstaaten, Rostock 1904.

E. Jacob, Die Ministerverantwortlichkeit nach preußischem und Reichsstaatsrecht, Rostock 1903.
H. Krieghoff, Die Ministerverantwortlichkeit in Theorie und Praxis, Erlangen 1894.
W. von Loen, wie Eggel, Breslau 1907.
E. Maurer, Die Ministerverantwortlichkeit in konstitutionellen Monarchieen, Erlangen 1898.
W. Söhling, wie Jacob, Heidelberg 1908.
H. von Frisch, Die Verantwortlichkeit der Monarchen und der höchsten Magistrate, Berlin 1904.
P. G. Hoffmann, Monarchisches Prinzip und Ministerverantwortlichkeit (eine politische Studie), Jena 1911.
A. Lucz, Ministerverantwortlichkeit und Staatsgerichtshöfe in Deutschland, Wien 1893.
R. Mohl, Die Verantwortlichkeit der Minister in Einherrschaften mit Volksvertretung, Tübg. 1837.
Passow, Das Wesen der Ministerverantwortlichkeit im monarchischen Staat. — Die Ministerverantwortlichkeit in den deutschen Einzelstaaten. Zeitschrift für die gesamten Staatswissenschaften, 59. Band 1903, S. 159 ff. und S. 223 ff.
Pistorius, Die Staatsgerichtshöfe und die Ministerverantwortlichkeit nach heutigem deutschen Staatsrecht, Tübingen 1891.
Samuely, Das Prinzip der Ministerverantwortlichkeit in der konstitutionellen Monarchie, Berlin 1869.
F. Hauke, Die Lehre von der Ministerverantwortlichkeit, Wien 1880.

### 3) Sonstiges.

C. Binding, Die rechtliche Stellung des Kaisers im heutigen deutschen Reiche. Jahrbuch der Gehestiftung III. Dresden 1899.
C. Bornhak, Wandlungen der Reichsverfassung. Archiv f. öff. Recht, Band XXVI, Tübingen 1910.
— Preußische Verwaltung in Deutschland außerhalb der organisierten Reichsgewalt. Verw.-Archiv Bd. XIV. Berlin 1906.
Denkwürdigkeiten aus dem Leben des Generalfeldmarschalls Kriegsministers Grafen von Roon. V. Auflage Berlin 1905.
Gierke, Labands Staatsrecht und die deutsche Rechtswissenschaft. Schmollers Jahrbuch 1883 S. 1097 ff.
J. Graßmann, Der Reichskanzler und das preußische Staatsministerium, Archiv f. öff. Recht. Band XI.
J. B. Kittel, Die bayerischen Reservatrechte, Würzburg 1892.
P. Laband, Die geschichtliche Entwicklung der Reichsverfassung seit der Reichsgründung. Jahrbuch des öff. Rechts der Gegenwart, Band I, Tübingen 1907.

— Die Wandlungen der deutschen Reichsverfassung, Vortrag in der Gehestiftung, Bd. I des Jahrbuches der Gehestiftung, Dresden 1896.

Montesquieu, De l'esprit des lois, Edition avec les Notes d'Helvétius Paris 1834. Livre XI, Chapitre VI.

E. Loening, Art. „Der Staat" im Handwörterbuch der Staatswissenschaften 1908.

H. Preuß, Organische Bedeutung der Art. 15 und 17 der Reichsverfassung. Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. Tübingen 1889.

Ed. Rosenthal, Die Reichsregierung, eine staatsrechtliche und politische Studie. Jena 1911.

M. v. Seydel, Vorträge aus dem allgemeinen Staatsrecht. IV. Die repräsentative Regierungsform, in Hirths Annalen 1898, S. 746 ff.

R. Smend, Die preußische Verfassungsurkunde im Vergleich mit der belgischen, Göttingen 1904.

— Die Stellvertretung des Reichskanzlers, in Hirths Annalen 1906. Seite 321 ff.

H. Triepel, Unitarismus und Föderalismus im deutschen Reiche, Tübingen 1907.

Ph. Zorn, Die Entwicklung der Staatswissenschaft, Jahrbuch des öff. Rechts der Gegenwart, Band I, Tübingen 1907.

# Einleitung.

## Fragestellung.

### § 1.

In der Sitzung des deutschen Reichstages vom 29. November 1912 wurde unter andern „kleinen Anfragen", wie sie die Geschäfts-Ordnung des Reichstages im § 31a zuläßt, von dem nat. lib. Abgeordneten Dr. Junck dem Reichskanzler folgende, das Heereswesen des Reiches betreffende Frage gestellt:

> „Ist der Herr Reichskanzler in der Lage, Auskunft zu erteilen, ob dafür gesorgt ist, daß die gesetzlich vorgesehene Errichtung von Maschinengewehrkompanien sofort mit der gebotenen Schnelligkeit durchgeführt werden kann?"

Darauf gab der anwesende preußische Kriegsminister von Heeringen folgende Antwort:

> „Die nach dem Gesetz für 1912 vorgesehenen 114 Maschinengewehrkompanien sind am 1. Oktober 1912 errichtet worden. Wie die weitere Verstärkung der gesetzlich genehmigten Kompanien fortgeführt werden soll, zeigt der vorliegende Etatsentwurf für 1913. Im übrigen gebe ich, da darüber öffentlich naturgemäß nichts gesagt werden darf, die pflichtgemäße Versicherung, daß für den Kriegsfall das Erforderliche in die Wege geleitet worden ist."

Es drängt sich hier wohl auch dem unbefangenen Leser die Frage auf: wie kommt der preußische Kriegsminister dazu, eine Anfrage im Reichstage, die an den einzig verantwortlichen Minister des Reiches, den Reichskanzler, gerichtet ist und die eine Angelegenheit des ganzen deutschen Heeres betrifft, nicht nur des preußischen Kontingentes, zu beantworten und zwar in einem Sinne zu beantworten, daß wiederum die Verhältnisse des gesamtdeutschen

Heeres, nicht nur seines preußischen Teiles, davon berührt werden? Auf Grund welcher Beziehungen zum Reichstage kann er die Beantwortung der Anfrage für den Reichskanzler übernehmen?

Ein Stellvertretungsmandat hat der preußische Kriegsminister nicht inne, so daß er nach dem Gesetz vom 17. März 1878 zur Vertretung des Reichskanzlers berufen und ermächtigt wäre.

Auch mit seiner Stellung eines Bevollmächtigten Preußens zum Bundesrat läßt sich sein Auftreten nicht erklären. Nach Art. 9 der RV. haben die Mitglieder des Bundesrates das Recht, im Reichstage zu erscheinen und jederzeit das Wort zu ergreifen. Damit soll ihnen die Möglichkeit gegeben sein, die Gesetzesvorlagen vor dem Plenum des Reichstages zu vertreten (Art. 16 der R.V.) oder die Ansichten ihrer heimischen Regierungen zur Geltung zu bringen (Art. 9 der R.V.). In diesem Sinne hat aber der Kriegsminister in dem citierten Falle seine Worte nicht gesprochen. Es folgt aus der Bedeutung des Institutes der „kleinen Anfragen", daß sein Auftreten mit seiner Stellung als Bevollmächtigten zum Bundesrat nichts zu tun haben kann. Die „kleinen Anfragen" sind (im Gegensatz zu dem schweren Apparat der Interpellation) als ein bequemes, leicht zu handhabendes Mittel gedacht,[1]) mit dem der Reichstag sein Recht wahrnehmen kann, die Leitung der Reichsverwaltung zu kontrollieren, die Chefs der Verwaltung für ihre Maßnahmen zur Verantwortung zu ziehen; es soll ihm die Möglichkeit geben, Auskünfte über die Verwaltung einzufordern, evtl. Handlungen zu beanstanden, Unterlassungen zu brandmarken dadurch, daß die Regierungs-Vertreter veranlaßt werden, irgend welche Fragen mit Bezug auf ihre Geschäftsführung zu beantworten. Diese Anfragen werden an den Reichskanzler als den nach der Reichsverfassung allein verantwortlichen Reichsminister gerichtet. Er muß sie beantworten, wenn er nicht glaubt, sich der Verantwortung entziehen zu können oder er muß einen Vertreter zur Beantwortung ermächtigen. Das können die gesetzlichen Stellvertre-

[1]) cf. die Verhandlungen gelegentlich der Einführung dieses Institutes in die Geschäftsordnung des Reichstages: Sitz. vom 3. Mai 1912. Sten. Ber. S. 1653 ff.; vor allem die Aeußerungen der Abg. Gröber 1654 C u. fg., Ledebur 1658, List 1663 A, Müller-Meiningen 1663 BC und anderer.

ter sein, es können kommissarische Vertreter des bezüglichen Ressorts sein.[2])

Wie aber kommt der preußische Kriegsminister als solcher dazu, mit seinem Eintreten für den Reichskanzler eine Verantwortung auf sich zu nehmen, die er, wenigstens nach dem eben Gesagten, nicht hat? Wie kommt er dazu, ohne weiteres eine an den Reichskanzler gerichtete Anfrage zu beantworten? Welche Stellung nimmt er gegenüber dem Reichstage ein, wenn nicht die eines Stellvertreters nach dem Gesetz von 1878, aber auch nicht die eines Bundesratsbevollmächtigten? Mit welcher Befugnis tritt er dem Reichstage als verantwortlicher Vertreter der Reichsmilitärverwaltung gegenüber?

Einen Beitrag zur Lösung dieser Frage zu liefern, stellt sich die folgende Arbeit zur Aufgabe.

Zuerst soll festgestellt werden, ob die Theorie eine Antwort auf die Frage gibt und welche Antwort.

---

[2]) cf. die Erklärungen des Staatssekretärs des Innern vor Eintritt in die cit. Geschäfts-Ordnungsdebatte: a. a. O. S. 1653.

# I. Teil.

# Die Behandlung der Frage in der staatsrechtlichen Literatur.

## Kapitel 1.

## Leugnung eines staatsrechtlichen Verhältnisses des Kriegsministers zum Reichstage.

### § 2.

Eine alte Streitfrage in der staatsrechtlichen Literatur ist die Frage nach der Rechtsnatur des deutschen Heeres. Schroff stehen sich die Meinungen gegenüber. Die Einen, an ihrer Spitze Laband und von Seydel, behaupten, daß das deutsche Heer, aus den Kontingenten der Einzelstaaten gebildet, seiner juristischen Struktur nach ein Kontingentsheer sei; die Andern, so Brockhaus, Haenel, G. Meyer und die Mehrzahl der deutschen Staatsrechtslehrer bezeichnen es dem gegenüber als ein einheitliches Reichsheer, das nur äußerlich in mehrere Kontingente gegliedert sei.[1]) Nicht minder gegensätzliche Resultate liefert die Theorie bei einer Untersuchung der Verantwortungspflicht des preußischen Kriegsministers, soweit sie überhaupt sich ernsthaft in eine solche

---

[1]) Laband, Staatsrecht des deutschen Reiches, 4. Auflage Band IV § 95 S. 1 ff. — von Seydel in Hirths Annalen 1875 S. 1395; ders. Kommentar zur Reichs-Verfassung S. 310 ff. — F. Brockhaus, Das deutsche Heer und die Kontingente der deutschen Einzelstaaten, Leipzig 1888. — Haenel, Deutsches Staatsrecht, Band 1. S. 494 ff. — Georg Meyer, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, § 178 S. 493 ff.; ders. Lehrbuch des deutschen Staatsrechts § 196 S. 722 ff. Hier finden sich weitere Literatur-Angaben, cf. diesszügl. auch das Literatur-Verzeichnis der vorliegenden Arbeit unter C. 1).

einläßt. Ohne daß diese Frage in einem direkten Zusammenhange mit der erst erwähnten Streitfrage steht, wird sie von den Autoren in der Regel doch im Anschluß an die Konstruktion der Rechtsnatur des deutschen Heeres beantwortet. Dabei korrespondieren aber keineswegs die Antworten auf die erste mit denen auf die zweite Frage. Vielmehr konstruieren einerseits Anhänger der Kontingentsheer-Theorie ein Verantwortlichkeits-Verhältnis des Kriegsministers zum Reichstage, wie andererseits Vertreter der Reichsheer-Theorie lediglich für eine Verantwortungspflicht vor dem preußischen Landtage eintreten. Ueberhaupt herrscht über diese staatsrechtlich gewiß nicht unwichtige Frage in den Lehrbüchern eine Verworrenheit, zu deren Klärung beizutragen mit die Aufgabe dieser Arbeit sein soll.

Der Hauptvertreter der Kontingentsheer-Theorie, Laband, verficht auch mit aller Schärfe den Standpunkt, daß der preußische Kriegsminister als solcher in keinerlei Beziehung zum deutschen Reichstage stehe.

Die Militärverwaltung, so folgert er[2]) vornehmlich aus Art. 63 Abs. V der R.V., ist eine Kontingentsverwaltung, die wohl materiell an Anordnungen des Reiches gebunden ist, formell aber von den Einzelstaaten geführt wird. Deshalb gibt es nur Landeskriegsministerien. Die Kriegsminister[3]) (dh. der preußische, sächsische, württembergische und bayerische, die es ja allein noch gibt) werden von ihren Landesherren ernannt und nicht vom Kaiser, sie halten ihren Landesherren, nicht dem Kaiser Vortrag, sie kontrasignieren landesherrliche, niemals kaiserliche Anordnungen, sie sind überhaupt nur dann befugt, an den Verhandlungen des Reichstages teilzunehmen, wenn sie zu Bevollmächtigten ihrer Staaten im Bundesrate ernannt sind. „Die Kriegsminister sind Landesbeamte und als solche weder dem Kaiser noch dem Reichstage, sondern ihren Landesherren und dem Landtage verantwortlich.“[4])

---

[2]) a. a. O. S. 62 f.

[3]) cf. dazu auch Laband, Die Einheitlichkeit des deutschen Heeres und die Kontingentsherrlichkeit, im Archiv für öff. Recht, Band III S. 525. Was dort nur vom sächsischen und württembergischen Kriegsminister ausgesagt ist, gilt nach der Labandschen Theorie natürlich auch für den preußischen und bayerischen.

[4]) a. a. O. S. 62 f.

Jedoch ist diese Verantwortlichkeit in gewisser Beziehung eine beschränkte. „Soweit die Kontingentsverwaltungen durch die Reichsgesetze, die Anordnungen des Kaisers, die Beschlüsse des Bundesrates, und die Ansätze des Reichsetats gebunden sind, geht sie nur darauf aus, daß sie diesen Vorschriften gemäß verwalten.“ Die Landtage der Einzelstaaten können also, so muß man folgern, die Kriegsminister über die Einhaltung des Militäretats, mit dem sie gar nichts zu tun haben,[5]) da er ein Teil des Reichsetats ist (um nur eines herauszugreifen), zur Rechenschaft ziehen.[6]) „Nur soweit die (bezeichneten) Schranken“, so sagt Laband weiter, „einen freien Spielraum lassen, tragen die Kriegsminister eine Verantwortlichkeit auch für den Inhalt ihrer Verfügungen.“[7]) Demnach behauptet Laband, daß der preußische Kriegsminister nur dem Landtage und niemals dem Reichstage als Leiter der Verwaltung des preußischen Heereswesen verantwortlich ist. Nun werden aber von den Zentralstellen der preußischen Kontingentsverwaltung, insbesondere vom preußischen Kriegsministerium, wie Laband ausführt,[8]) auch diejenigen Geschäfte wahrgenommen, welche ihrer Natur nach einheitlich für die ganze deutsche Armee mit Ausnahme des bayerischen Kontingentes erledigt werden müssen. Für die Geschäftsführung innerhalb dieses Aufgabenkreises ist der Kriegsminister auch nur, man kann nach den Labandschen Grundsätzen ja nicht anders schließen, dem preußischen Landtage verantwortlich, wenn man nicht annehmen will, daß diese Verwaltungstätigkeit verantwortungsfrei ist.

Aus der Anwendung des Grundsatzes, daß es keine irgendwie durch Reichsorgane geführte Militärverwaltung gibt, sondern nur Landesmilitärverwaltungen mit den einzelstaatlichen Kriegsministern an der Spitze, folgt auch für Laband, daß die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers beziehentlich der militärischen Verwaltung nur für wirkungsvolle Ausübung der dem Reiche nach Art. 4 der RV. zustehenden Ueberwachung der einzelstaatlichen Selbstverwaltung besteht, nicht für eigene militärische Verwaltungs-

---

[5]) mit Ausnahme Bayerns, cf. dazu unten Anm. 12.

[6]) cf. dazu auch a. a. O. S. 98.

[7]) a. a. O. S. 63.

[8]) a. a. O. S. 64.

tätigkeit.[9]) Nicht anders als in andern Zweigen einzelstaatlicher Verwaltung, die an die Einhaltung reichsgesetzlicher Normen gebunden sind, unterliegt die Amtstätigkeit der Militärverwaltungen der Beaufsichtigung durch das Reich. Für die Wahrnehmung dieses Aufsichtsrechtes ist der Reichskanzler der verantwortliche Minister. Im übrigen sind die Kontingentsverwaltungen „Landesbehörden und daher dem Reichskanzler nicht untergeordnet."[10])

Das so konstruierte Gebäude der deutschen Heeresverwaltung hat nur an einer Stelle einen Riß, der auch von Laband nicht verdeckt werden kann. Der Reichskanzler ist dem Bundesrat und Reichstag gegenüber verantwortlich für die Etatsmäßigkeit der Ausgaben, er hat über die Verwendung aller Einnahmen den genannten Organen zur Entlastung jährlich Rechnung zu legen; nach Art. 72 der RV. Da aber der Militäretat ein Teil des Reichsetats ist, muß der Reichskanzler auch für dessen Einhaltung verantwortlich sein. Das kann er jedoch nur, wenn er berechtigt ist, in allen die Finanzen berührenden militärischen Angelegenheiten seinen Willen zur Geltung zu bringen, und wenn die Kriegsminister mit Ausnahme des bayerischen[11]) verpflichtet sind, sich über Abweichungen vom Etat mit dem Reichskanzler vorher ins Einvernehmen zu setzen. „Dadurch wurden die preußische, sächsische, württembergische Militärverwaltung in allen die Finanzen berührenden Angelegenheiten in ein, freilich nicht klar und bestimmt ausgeprägtes, Unterordnungsverhältnis zum Reichskanzler gebracht."[12]) Wenn

---

[9]) a. a. O. S. 530 und Laband, Staatsrecht des deutschen Reiches (V. Auflage) Band I. S. 382.

[10]) a. a. O. S. 98.

[11]) Nach dem Bündnisvertrage vom 23. November 1870 gilt für Bayern gemäß § 5 des III. Abschnittes unter II bezüglich des Militäretats, daß es nur verpflichtet ist, einen bestimmten im Bundesetat in einer Summe ausgeworfenen, verhältnismäßig zum übrigen Militäretat berechneten Betrag zu verwenden, daß es die Verausgabung dagegen selbst durch Spezialetats regelt, deren Aufstellung ihm überlassen ist. — Demzufolge hat der Reichskanzler bezgl. Bayerns nur die richtige Ueberweisung dieser Summe zu vertreten.

[12]) cf. hierzu Laband a. a. O. S. 52, 340 und „Die geschichtliche Entwicklung der deutschen Reichsverfassung seit der Reichsgründung", Jahrbuch für öff. Recht 1907, S. 41. (Wie Laband hierin eine Fortentwicklung der RV. erblicken will, kann der Verfasser nicht einsehen, denn der Art. 72 ist so alt wie das Reich und die Reichsverfassung und auf seinen Bestimmungen

nun auch die Heeresverwaltung in ihrer finanziellen Seite einer Reichsverwaltung gleichgestellt ist, wie sich Laband ausdrückt, so bleibt doch trotz allem sein Standpunkt in der hier zur Erörterung stehenden Frage der, daß dem Reichstage für militärische Angelegenheiten allein der Reichskanzler — und auch nur in dem bezeichneten Umfange — verantwortlich ist, während der preußische Kriegsminister sich nur vor dem preußischen Landtage zu verantworten hat; wenn er im Reichstage spricht, so spricht er als Bundesratsbevollmächtigter.[13])

Bevor dieser entschiedenen Stellungnahme gegen ein Verantwortlichkeits-Verhältnis des preußischen Kriegsministers zum Reichstage die Ansichten derjenigen Autoren gegenüber gestellt werden sollen, die für ein solches Verhältnis eintreten, sei in Kürze einer Gruppe staatsrechtlicher Schriftsteller gedacht, die vorsichtig einer präzisen Antwort aus dem Wege gehen oder die ein Verhältnis konstruieren, das den Kriegsminister so gut wie jeder Verantwortungspflicht enthebt. Damit wird zwar die Lösung der Frage nicht gefördert, aber es wird doch gezeigt, welche Unklar-

---

beruht doch das Unterordnungsverhältnis der Kriegsminister unter den Reichskanzler allein.)

[13]) Dieser Ansicht schließen sich an G. Döhring, Das deutsche Heer ein Reichsheer, Gött. Diss. 1898, Hallbrock, Einheitlichkeit des Reichsheeres und Kontingents-Verfassung, Leipz. Diss. 1904, Hugo Jost, Die staatsrechtlichen Theorieen über die Natur des deutschen Heeres nach der Reichsverfassung, Leipz. Diss. 1908. — „Die Doppelnatur der Kriegsminister" (wie sie sich aus ihrer Stellung gegenüber ihren Landtagen einerseits und dem Reichskanzler andererseits ergibt) „spottet jeder staatsrechtlichen Konstruktion", so sagt Döhring (S. 43), während Hallbrock (S. 30) meint, daß ihre Abhängigkeit vom Reichskanzler sie materiell in gewisser Beziehung zu Reichsbeamten mache. — Auch von Stengel, Das Staatsrecht des Königreichs Preußen, Handbuch des öff. Rechts, Band II, 3, Freiburg 1894, S. 576 steht wohl, soweit man seinen knappen Ausführungen dies entnehmen kann, auf dem Labandschen Standpunkt, jedoch mit der Abweichung, daß er den Reichskanzler, soweit er für kaiserliche Tätigkeit auf dem Gebiet der Militärverwaltung die Verantwortung zu übernehmen hat, als Reichskriegsminister fungieren läßt. Im übrigen stehen die vier Kriegsminister an der Spitze der Militärverwaltung. Der preußische Kriegsminister ist für die Gesetzmäßigkeit seiner Verwaltung verantwortlich (gegenüber dem Landtag, wie man nur ergänzen kann).

heit in der staatsrechtlichen Literatur über sie herrscht. Das aufzudecken scheint für den weiteren Weg, den diese Arbeit nehmen soll, nicht unwichtig.

H. Schulze,[14]) ein Anhänger der Reichsheer-Theorie, bezeichnet die militärische Verwaltung als unmittelbare Reichsverwaltung, für die jedoch kein Reichsministerium besteht, deren oberster Chef vielmehr der Reichskanzler ist. „Unter ihm verwalten die Kriegsministerien der vier Einzelstaaten, welche noch eigene Kontingente haben . . . ., die Heeresangelegenheiten," jedoch nicht als Reichsbehörden, sondern als Landesbehörden; sie besorgen aber Reichsangelegenheiten und „sind bei ihrer Verwaltung an reichsgesetzliche Bestimmungen und an die Ansätze des Reichsetats gebunden." „Die Einzelstaaten erscheinen als die ausführenden Organe der Reichsgewalt, welcher allein die Militärgesetzgebung, die oberste Leitung des Heereswesens, der kriegerische Oberbefehl zusteht." Die Kriegsministerien stehen als Verwaltungsstellen ihrer bezüglichen Kontingente einander völlig gleich zur Seite, nur „verwaltet das preußische Kriegsministerium zugleich die Angelegenheiten der dem preußischen Heer einverleibten Kontingente" und dient der preußische Kriegsminister, ohne damit den Charakter einer Reichsbehörde zu gewinnen, „dem Kaiser zur Ausübung der dem Reiche zustehenden obersten Leitung und Kontrolle der einzelstaatlichen Heeresverwaltung." — Bedingt die Verwaltung von Reichsangelegenheiten für die Kriegsminister irgend ein Verhältnis zu den gesetzgebenden Organen des Reiches oder sollen die Landesparlamente ihre diesbezügliche Geschäftsführung kontrollieren? Auf diese Fragen bleiben die Ausführungen von H. Schulze die Antwort schuldig. Ebensowenig gehen Bornhak, Tepelmann und Fischer,[15]) die im wesentlichen denselben Standpunkt ein-

---

[14]) Das preußische Staatsrecht, 2 Bände, Leipzig 1872 und 1877, Band I S. 290, Band II S. 814, 819, 820. Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, II. Buch; Das deutsche Reichsstaatsrecht, 1886. S. 286.

[15]) Bornhak, Preußisches Staatsrecht Band III S. 44 ff. — F. Tepelmann, Die rechtliche Natur der Militär-Konventionen im deutschen Reich und ihr Einfluß auf die Einheitlichkeit des Reichsheeres, Gött. Diss. 1891. S. 38. — R. Fischer, Das Recht des deutschen Kaisers, Berlin, 1895. S. 123. — Auch von Kirchenheim, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, Stuttgart 1887, S. 355 u. Art. „Kriegsministerium" in von

nehmen, auf diese Frage ein, während von Rönne,[16]) von derselben Grundlage ausgehend, folgenden Ausweg findet: „die Kriegsminister . . . . . . leiten als Zentralorgane für das ganze Gebiet der Verwaltung unter der verfassungsmäßigen Verantwortlichkeit des Reichskanzlers innerhalb der ihnen zugewiesenen Territorien die gesamten Administrativ-Angelegenheiten der Heereskontingente".[17]) Hiermit ist auch schon etwas genauer das Unterordnungsverhältnis der Kriegsminister unter den Reichskanzler umschrieben, auf das bei H. Schulze nur im Vorbeigehen hingewiesen ist. Insbesondere macht auch Zorn[18]) auf dieses eigenartige Abhängigkeitsverhältnis aufmerksam. Er bezeichnet es als ein staatsrechtliches Unterordnungs-

---

Stengels Wörterbuch, Band I S. 876, muß an dieser Stelle genannt werden. Er weicht aber insofern von der Schulzeschen Auffassung ab, als er die dem Reichskanzler zugeschriebene Rolle der obersten Zentralbehörde für die Militärverwaltung dem „Bundesrats-Ausschuß für Landheer und Festungen, unter Vorsitz des preußischen Kriegsministers" überträgt und auch unter seiner Aufsicht die einzelstaatlichen Kriegsministerien handeln läßt. Dem ist entgegenzuhalten, daß dieser Ausschuß als Organ des unverantwortlichen Bundesrates selbst auch wie dieser keine Verantwortung tragen kann, wie sie doch eine oberste Zentralbehörde wahrnehmen muß und daß ein Ausschuß schlecht als Aufsichtsbehörde fungieren dürfte, in dem die Chefs der zu beaufsichtigenden Verwaltungsstellen selbst Sitz und beratende Stimme haben.

[16]) von Rönne, Das Staatsrecht des deutschen Reiches, 2 Bände, Leipzig 1876 u. 1877 S. 129 f. — Aehnlich bereits Thudichum, Die Grundlagen der heutigen deutschen Kriegsverfassung, in von Holtzendorffs Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung u. Rechtsprechung des deutschen Reiches, Leipzig, 1873 S. 120 f.

[17]) Dieser Ansicht ist wohl auch G. Meyer, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, Leipzig, 1910, wenn er sagt (S. 512), daß der Reichskanzler für die Beobachtung der gesetzlichen und etatsmäßigen Schranken auf dem Gebiete der Militärverwaltung die Verantwortlichkeit trage, ohne allerdings sonst Reichskanzler und Kriegsminister, die er beide als Organe des Reiches bezeichnet, in irgend eine Beziehung zu bringen. — Auch von Jagemann, Die deutsche Reichsverfassung, Heidelberg, 1904, S. 192 läßt den Reichskanzler für den in Reichssachen wie eine Reichsbehörde fungierenden preußischen Kriegsminister dem Bundesrat und Reichstag gegenüber die Verantwortlichkeit übernehmen.

[18]) Zorn, Das Staatsrecht des deutschen Reiches II. Band, Das Verwaltungsrecht, Berlin 1897 S. 542 ff.

verhältnis, analog den „eigenen“ Verwaltungszweigen des Reiches, allerdings bestände ein unausgleichbarer Widerspruch darin, daß bei aller materiellen Unterordnung unter den Reichskanzler die Kriegsministerien formell einzelstaatliche Behörden blieben. Außerdem ist aber die Analogie auch deshalb eine unvollständige, weil die Staatssekretäre, die an der Spitze der „eigenen“ Verwaltungszweige des Reiches stehen, wohl dem Reichskanzler untergeordnet sind, jedoch ihre Handlungen selbständig vor dem Reichstage verantworten. Dies ist heute in der staatsrechtlichen Literatur nahezu unbestritten und wird auch von Zorn zugegeben.[19]) Eine selbständige Verantwortungspflicht vor dem Reichstage haben aber nach allem Bisherigen die Kriegsminister nicht, auch nicht der preußische Kriegsminister.

Zu dem gleichen Resultate eines unbedingten Unterordnungsverhältnisses des preußischen Kriegsministers unter den Reichskanzler führen auch zwei Spezial-Untersuchungen, die sich mit der Frage nach der staatsrechtlichen Stellung des preußischen Kriegsministers beschäftigt haben.[20]) Ja, sie gehen sogar soweit, dem Reichskanzler eine Verantwortlichkeit für die gesamte Verwaltungstätigkeit des preußischen Kriegsministers zuzuschreiben und diesen von jeder Verantwortlichkeitspflicht zu entlasten, es sei denn, daß er die Verantwortung der untergeordneten gegenüber der ihr dienstlich übergeordneten Behörde hat.[21]) Der Reichskanzler ist also auch für die vom König von Preußen unter Gegenzeichnung des preußischen Kriegsministers für die preußische Armee erlassenen Armeeverordnungen dem Bundesrate und Reichstage verantwortlich, so behaupten sie. Der Eine[22]) stützt sich dabei auf den Umstand, daß

---

[19]) G. Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, S. 464 Anm. 13. — Smend, Die Stellvertretung des Reichskanzlers in Hirths Annalen 1906. S. 335 f. — Zorn, a. a. O. I. Band S. 266 f.

[20]) Kurt Wiechert, Staatsrechtliches Verhältnis des preußischen Kriegsministers zum Reichskanzler, Leipz. Diss. 1903. — A. Meynen, Die staatsrechtliche Stellung des preußischen Kriegsministers. Breslau 1910, Beiheft zur Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht. — Die Verfasser weichen in verschiedenen Einzelheiten von einander ab, auf die aber hier nicht eingegangen werden braucht.

[21]) Meynen a. a. O. S. 33 u. 35. — Wiechert a. a. O. S. 44.

[22]) Wiechert a. a. O. S. 33/34.

die Verordnungen gemäß Art. 63 Abs. V. der RV. materiell doch kaiserliche Verordnungen mit Gültigkeit für das gesamte Reichsheer seien, der tatsächlich gegenzeichnende preußische Kriegsminister dafür aber die Verantwortung vor Bundesrat und Reichstag nicht übernehmen könne, weil es nur e i n e n verantwortlichen Minister im Reiche gäbe, eben den Reichskanzler. Der Andere[23]) argumentiert damit, daß von einer Verantwortlichkeit für Heeresangelegenheiten nur gegenüber Reichsorganen die Rede sein könne, da nur durch solche (nämlich Bundesrat und Reichstag) der Militäretat einschließlich der kriegsministeriellen Gehälter zu bewilligen sei, diese Verantwortlichkeit aber doch nicht der preußische Kriegsminister übernehmen könne, da er doch Landesbeamter sei und überhaupt nur in seiner Eigenschaft als Bundesratsbevollmächtigter Zutritt zum Reichstage habe. „Es ist aber unserem Staatsrecht fremd, den Chef einer Behörde verantwortlich — also zum Minister — zu machen, ihm aber den Zutritt zum Parlament zu verwehren." So sagt Meynen wörtlich und weiter: die Bestimmung der preußischen Verfassungs-Urkunde, daß der preußische Kriegsminister für die Gegenzeichnung von Verordnungen des preußischen Königs dem preußischen Landtage verantwortlich sei, sei zwar durch die Reichs-Verfassung nicht abgeändert worden, es sei jedoch „selbstverständlich, daß neben der Verantwortung des Reichskanzlers gegenüber dem Reichstage nicht auch noch eine Verantwortlichkeit des Kriegsministers gegenüber dem Landesparlamente in Erscheinung treten kann." Aehnlich Wiechert (S. 33), nur geht er vielleicht noch weiter, wenn er die Vermutung ausspricht, daß der Kriegsminister eine eventuelle Interpellation des preußischen Abgeordneten-Hauses gar nicht beantworten, sondern an den Reichstag verweisen würde.

Nach allem ergibt sich für diese beiden Autoren die Konsequenz: der preußische Kriegsminister hat überhaupt keine selbständige Verantwortungspflicht, denn er kann sich für seine Handlungen gegenüber den Parlamenten hinter die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers flüchten.

---

[23]) Meynen a. a. O. S. 32 u. 34.

## Kapitel 2.

## Annahme eines staatsrechtlichen Verhältnisses des Kriegsministers zum Reichstage.

### § 3.

Die bisher angeführten Theorieen geben keine Antwort auf die Frage, die oben gestellt wurde: wie sich das Auftreten des preußischen Kriegsministers im Reichstage erklären läßt. Nach ihnen muß es ein annormaler Zustand sein. Sie sprechen dem preußischen Kriegsminister jede Verantwortungspflicht vor dem Reichstage ab oder enthalten sich zum mindesten einer bestimmten Antwort. Damit ist die Stellungnahme der Mehrzahl der Autoren bezeichnet, die dieser Frage überhaupt (wenn auch meist nur eine sehr flüchtige) Beachtung schenken. Ihnen sollen nun die Ansichten derjenigen gegenüber gestellt werden, die in irgend einer Weise eine Verantwortungspflicht konstruieren. Die wenigen Autoren, die eine solche vertreten, kommen auf sehr verschiedenen Wegen zu ihrem Schlusse.

W. F. Mueller[1]) behauptet, daß die Regierungsgewalt in Bezug auf das Militärwesen zwischen Reich und Einzelstaaten geteilt sei. Er folgert dies aus dem Umstande, daß sowohl dem Reiche als auch den Einzelstaaten ein selbständiges Recht zum Erlasse von Verwaltungsverordnungen (wenn auch den letzten nur ein formelles) zustehe; die Ausübung der Verordnungsgewalt bedeute aber höchste Vollziehung, dh. die Innehabung der Vollziehungs-, der Regierungs-Gewalt. Soweit nun die bezügl. Zuständigkeit der Einzelstaaten reicht, wird sie von den Landesherren unter der Gegenzeichnung ihrer Kriegsminister ausgeübt, die damit allein eine Verantwortung vor den betreffenden einzelstaatlichen Landtagen übernehmen. Innerhalb des Kompetenzbereiches des Reiches übt der Kaiser die Regierungs-, die höchste Verordnungsgewalt aus. Ihm steht als oberstes Verwaltungsorgan kein Reichskriegsamt zur Seite, sondern „dessen Funktion übt . . . . . der Reichskanzler mit dem Kriegsminister aus“;[2]) dieser — der preu-

[1]) Die Teilung der Militärgewalt im deutschen Bundesstaat 1905 S. 23 ff. Insbesondere S. 55 u. 58.

[2]) a. a. O. S. 57/58.

ßische Kriegsminister — nimmt demnach die zweifache Stellung eines einzelstaatlichen (preußischen) und eines Reichsorganes ein. Als solches ist er mit dem Reichskanzler dem Reichstage verantwortlich; so klar spricht das allerdings Mueller nicht aus, aber man muß es aus dem oben Angeführten in Verbindung mit seiner abschließenden Behauptung folgern, daß der Teilung der Gewalten im Bereiche der militärischen Vollziehung entsprechend sowohl die einzelstaatlichen Volksvertretungen als auch der Reichstag „die Kontrolle der Militärverwaltung und das Recht der Initiative in Militärsachen" wahrnehmen können.

Nach Ad. Arndt[3]) ist die gesamte Militärverwaltung, wenigstens ihrem Gegenstande nach, Reichsverwaltung; sie wird allerdings von einzelstaatlichen Behörden geführt. Diese einzelstaatlichen militärischen Verwaltungsbehörden sind aber mittelbare Reichsbehörden. Er schließt dies aus § 1 des Reichsbeamten-Gesetzes vom 31. März 1873 in Verbindung mit Art. 64 Abs. I der RV. und hält seine Ansicht für bestätigt durch das vom Reichskanzler gegengezeichnete Verzeichnis der Reichsbehörden, die im Sinne des R.B.G. als solche angesehen werden sollen (und darunter befinden sich auch die vier Kriegsministerien, R.G.Bl. 1899 S. 730), durch den Titel des Reichseigentums-Gesetzes („Ueber die Rechtsverhältnisse der zum dienstlichen Gebrauch einer Reichsverwaltung bestimmten Gegenstände"; das Gesetz hat aber vorwiegend die Militärverwaltung im Auge) und endlich durch den Wortlaut der Konvention betr. die Festung Ulm (sie spricht von Organen des Reiches, die die Verwaltung der Festung leiten sollen, gemeint damit ist aber das preußische Kriegsministerium). Er bezeichnet sie weiter als oberste Reichsbehörden, die als solche dem Reichskanzler nicht unterstellt, sondern ihm gleichgeordnet sind. Sie übernehmen selbst die Verantwortung für ihre Verwal-

---

[3]) Verfassung des deutschen Reiches, Berlin 1907, S. 176, 337 ff. — Das Staatsrecht des deutschen Reiches, Berlin 1901 S. 483 ff. und 680 ff. Der Rechtscharakter des deutschen Heeres, Preuß. Jahrbücher 1902 August-Heft, S. 250 ff., insbesondere 259 ff. — Reichsheer oder Kontingentsheer? Deutsche Juristen-Ztg. 1901, Nr. 5 S. 111 ff. — Der Arndtschen Argumentation schließt sich an: H. Frh. von Richthofen, Ist das deutsche Heer ein Reichs- oder ein Kontingentsheer, Leipz. Diss. 1904.

tungstätigkeit, insbesondere haben sie nicht den Landtagen der Einzelstaaten, sondern „dem Reichstage . . . . . Rede und Antwort über ihre Finanzgebahrung zu stehen".[4]) Der Reichskanzler ist für „Handlungen und Unterlassungen dieser Behörden . . . . nur insoweit verantwortlich, als es sich um die Ausübung des kaiserlichen Aufsichtsrechts handelt."[5]) Demzufolge hat er nicht die Befugnis, direkt in die finanzielle Verwaltung einzugreifen, wie andererseits die Kriegsminister nicht verpflichtet sind, bei Abweichungen vom Etat vorher seine Genehmigung einzuholen. „Die Gelegenheit, ihre Vermögensverwaltung selbst vor dem Reichstage zu vertreten, haben sie, weil sie Bundesratsbevollmächtigte sind."[6]) Bei der jährlichen Rechnungslegung bedürfen sie zwar der Vermittlung des Reichskanzlers; der Reichskanzler spielt dabei aber nur die Rolle eines Vermittlers, eine Verantwortlichkeit gegenüber Bundesrat und Reichstag übernimmt er damit nicht. Und schließlich: wenn nach Art. 17 der RV. nur der Reichskanzler eine politische Minister-Verantwortlichkeit gegenüber Bundesrat und Reichstag hat, so bezeichnet Arndt diesen Einwand als belanglos. Die Kriegminister seien ja auch gar nicht parlamentarisch und politisch verantwortlich, sondern ihre Verantwortung stütze sich auf § 13 des Reichsbeamtengesetzes, „wonach jeder Reichsbeamte für die Gesetzmäßigkeit seiner Handlungen (also auch die Beobachtung des Reichshaushaltsgesetzes) verantwortlich ist."[7]) Von der allgemeinen Regel, daß die Minister ihre Verwaltungsführung kraft des Institutes der parlamentarischen oder politischen, wie Arndt sagt, Verantwortlichkeit vor der Volksvertretung zu vertreten haben, machen die Kriegsminister eine Ausnahme, weil eben im Reiche diese Verantwortlichkeit der Reichskanzler wahrzunehmen hat und zwar allein wahrzuneh-

---

[4]) Preuß. Jahrbücher a. a. O. S. 259.

[5]) Deutsches Reichsstaatsrecht S. 683.

[6]) Preuß. Jahrbücher a. a. O. S. 264.

[7]) Ebda S. 264; im Staatsrecht, S. 683, sagt Arndt: „Ebenso ist der preußische Kriegsminister für die Befolgung des Etatsgesetzes verantwortlich. Also dafür, daß er nicht zu viel verausgabt, daß er keine Fondsverschreibungen, keine Vorausgriffe, keine unzulässige Verwaltung führt, keine unstatthaften Ersparnisse macht."

men[8]) hat. Ihren Landtagen können sie aber nicht für das, was sie namens des Reiches tun, verantwortlich sein,[9]) sondern nur dem Reichstage; also bleibt nichts übrig, nach Arndt, als daß sie vor dem Reichstage auf Grund der allgemeinen Beamten-Verantwortlichkeit, wie sie der cit. Paragraph statuiert, die Gesetzmäßigkeit ihrer Handlungen verantworten müssen.

Wiederum von ganz anderen Voraussetzungen geht ein dritter Autor aus, der sich bemüht, eine Verantwortungspflicht der einzelstaatlichen Kriegsminister vor dem Reichstage zu konstruieren, Freiherr Marschall von Bieberstein.[10])

Marschall „neigt", wie er sich vorsichtig ausdrückt, zur Labandschen Theorie von der Rechtsnatur des deutschen Heeres als eines Kontingents-Heeres. Er hält daran fest, daß der preußische Kriegsminister (wie die andern auch) Landesbeamter ist, der „ausschließlich zum preußischen Staate in einem Dienstverhältnis steht und durch gelegentliche Wahrnehmung von Reichsgeschäften noch lange nicht zum Reichsbeamten wird, und als solcher dem Lande" (wie er sagt) „für die gesamte auf militärischem Gebiete liegende Tätigkeit des unverletzlichen Trägers der Exekutive", des Landesherrn, verantwortlich ist; eine Verantwortlichkeit, die vom Landtage geltend gemacht wird. Außerdem erklärt er aber den preußischen Kriegsminister (wie auch die andern) und zwar in seiner Eigenschaft als einzelstaatlichen Minister des Krieges, nicht als Reichsorgan, das er nie ist, für verantwortlich gegenüber dem Reichstage.

Um eine solche Verantwortlichkeit zu konstruieren, geht er von folgenden Prämissen aus: die Verantwortlichkeit ist nicht immer nur als zwischen einzelnen Organen ein und desselben Staatswesens bestehend zu denken. Weiter schuldet ein Organträger überhaupt die Verantwortlichkeit für seine Handlungen nicht eigentlich einem anderen Organe des Staates, sondern ein solches ist immer nur

---

[8]) Auch die Stellvertreter schließt Arndt von der Uebernahme einer parlamentarischen Verantwortlichkeit für Handlungen innerhalb ihres Ressorts aus. Reichsstaatsrecht, S. 686.

[9]) Deutsches Reichsstaatsrecht, S. 680.

[10]) Verantwortlichkeit und Gegenzeichnung bei Anordnungen des obersten Kriegsherrn, Berlin 1911. S. 575—587.

berufen, die Verantwortlichkeit für den Staat geltend zu machen. „Ein Organträger ist stets allein dem Staat als solchem verantwortlich.“ (S. 580). Und schließlich sind als Organträger auch die Gliedstaaten eines Bundesstaates und zwar als Organträger eben dieses Bundesstaates anzusehen.

Aus dem Umstande nun, daß die einzelstaatliche Selbstverwaltung im Gebiete des Heereswesens der „Aufsicht und Kontrolle“ des Reiches untersteht, folgt, daß der Gliedstaat als solcher „für eine dem Reichsrecht und dem Reichsinteresse entsprechende Führung derselben dem Reiche verantwortlich ist“ (S. 581), für eine Befolgung der auf dem Wege der Gesetzgebung oder durch Bundesrat, Kaiser oder Reichskanzler erlassenen Verwaltungsbefehle und für deren Befolgung in einem Sinne, in welchem das Reich sie aufgefaßt wissen will. Diese Verantwortlichkeit kann natürlich nicht den Träger der Exekutive, den unverletzlichen Landesherren treffen, der an sich dem Reiche gegenüber den einzelnen Staat voll und ausschließlich repräsentiert, sondern „sobald es sich um irgendwelche Geltendmachung jener Haftung handelt“, tritt für ihn, wie gegenüber dem eigenen Staate so auch gegenüber dem Reich, ein Minister ein, der Kriegsminister, oder nötigenfalls das Gesamt-Ministerium. Der Kriegsminister fungiert dann als „stellvertretender Repräsentant der Einzelstaatsgewalt selbst“ (S. 582), denn nur diese, nicht unmittelbar den ausführenden Beamten, kann das Reich zur Verantwortung ziehen.

Als Rechtsmittel, seine Wünsche in Bezug auf die Verwaltungsführung durchzusetzen, hat nun das Reich nur den Weg der Reichs-Exekution (Art. 19 der RV.), diese soll jedoch nur letztes Zwangsmittel sein und kann überhaupt, sofern sie etwa gegen den Gliedstaat Preußen angewandt werden soll, als ein recht problematisches Mittel gelten. Aber von der praktischen Erzwingbarkeit ist ja auch „die Existenz einer Rechtspflicht und das rechtliche Dasein einer Verantwortlichkeit nicht abhängig“ (S. 582/3). Diese Ausführungen beschließt Marschall mit der Behauptung, daß „grundsätzlich die Kriegsminister an Stelle ihrer Monarchen dem Reiche für die gesamte militärische Staatstätigkeit verantwortlich sind“ und daß die Geltendmachung dieser Verantwortlichkeit als ein Stück der Reichsaufsicht anzusehen ist. (S. 583).

Nach der Reichsverfassung (Art. 4, 17, 19) liegt doch aber die Reichsaufsicht in erster Linie in der Hand des Kaisers, indem er in Verbindung mit dem Reichskanzler die Ausführung der Reichsgesetze durch die Einzelstaaten zu überwachen hat, und des weiteren beim Bundesrat, dem die Beschlußfassung im Einzelfall obliegt, nachdem Kaiser und Kanzler eine Verletzung der verfassungsmäßigen Pflichten seitens eines Einzelstaates konstatiert haben. Der Reichstag kann nur insofern eingreifen, als ihm der Reichskanzler für die gehörige Betätigung dieser Aufsicht verantwortlich ist; wie soll er also dazu kommen, im Wege der parlamentarischen Kontrolle die Aufsicht selbst zu handhaben dadurch, daß er den Staat, vertreten durch den Kriegsminister, vor sein Forum zieht, damit er seine Verwaltungstätigkeit vor ihm verantworte? — Diesem Einwand begegnet Marschall damit, daß er auf das Bestehen des Reichsmilitäretats und des Reichsmilitärfiskus hinweist und auf ihre Bedeutung „als Maßstab und Objekt der staatlichen Verwaltungstätigkeit". — Auf dieser nach Marschall rechtlich bestehenden Grundlage hat die parlamentarische Praxis den heute bestehenden Zustand herausgebildet. Das Geldbewilligungsrecht des Reichstages, das sich auch auf die Mittel erstreckt, mit denen die einzelstaatlichen Militärverwaltungen zu wirtschaften haben, hat zunächst dazu geführt, daß die Kriegsminister überhaupt die finanzielle Verwaltungstätigkeit des sie entsendenden Staates vor dem Reichstage vertreten, und weiter (analog dem Ausbau der Ministerverantwortlichkeit in anderen Ressorts) eine Ausdehnung der parlamentarischen Kontrolle auf die gesamte Verwaltungstätigkeit auf dem Gebiete des Heereswesens zur Folge gehabt, auch soweit sie nicht mit der Verwendung der bewilligten Geldmittel im Zusammenhang steht. Und wenn schließlich dabei der Reichskanzler ausgeschaltet erscheint, der Reichstag seine Tätigkeit in Bezug auf militärische Verwaltung nicht mehr der Kontrolle zu unterziehen scheint, — und er hätte doch einmal zweifellos die Maßnahmen des Kaisers (als Bundesfeldherrn, nicht als Königs von Preußen) auf diesem Gebiete zu vertreten und daneben die Betätigung seiner Aufsichtsbefugnisse zu verantworten, die er (theoretisch wenigstens) immer noch haben muß, wenn sie ihm auch (wie man nach allem sagen muß) der Reichstag aus der Hand gewunden hat — so ist das „einfach

eine Konsequenz des Umstandes, daß die Militär-Verwaltung, wie dargelegt, nicht Reichsverwaltung, sondern gliedstaatliche Selbstverwaltung ist, auf die die Reichsregierung nur bis zu gewissen Grenzen mit Sicherheit einwirken kann" (S. 583). Das kann nichts anderes heißen als, daß der Reichstag mit der alleinigen Verantwortung des Kriegsministers zufrieden ist, weil der Einfluß, den der Reichskanzler auf seine Verwaltungstätigkeit üben kann, doch zu gering ist, als daß ihn die Volksvertretung dafür zur Verantwortung ziehen möchte. Rechtlich besteht die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers allerdings und bei groben Verstößen der einzelstaatlichen Verwaltung, gegen die er nicht eingeschritten ist, würde er neben der einzelstaatlichen Regierung verantwortlich sein. Der preußische Kriegsminister hat also diese so umschriebene Verantwortlichkeit, daran hält Marschall unbedingt fest, zu tragen als Organ des Staates Preußen, für dessen Handhabung der militärischen Verwaltung er als Repräsentant des unverantwortlichen Königs dem Reiche Rechenschaft zu geben hat.

Endlich sei nun dieser neuesten Konstruktion einer staatsrechtlichen Stellung des Kriegsministers gegenüber dem Reichstage, die ihr Schöpfer selbst als „etwas Merkwürdiges und in die hergebrachte Schablone nicht ohne weiteres Hineinpassendes" bezeichnet, die älteste Auffassung an die Seite gestellt, wie sie von Brockhaus,[11]) dem Klassiker der Theorie eines einheitlichen Reichsheeres, vertreten wird; die älteste wenigstens unter denen, die die Frage positiv lösen. Ihr entspricht im wesentlichen die Ansicht von Haenel,[12]) neben Brockhaus der konsequenteste Verfechter der Einheitstheorie; auch sie ist dann noch in Kürze zu skizzieren.

Die Verwaltung des deutschen Heeres ist eine von einzelstaatlichen Behörden geführte Reichsverwaltung, so folgert Brockhaus[13]) vor allem aus der Tatsache, daß das Heer „ausschließlich und unmittelbar aus Reichsmitteln erhalten wird, und daß alle auf das Reichskriegswesen bezügl. Vermögensrechte" Rechte

---

[11]) Das deutsche Heer und die Kontingente der Einzelstaaten, Leipzig, 1888.

[12]) Deutsches Staatsrecht, I. Band Leipzig, 1892. S. 472 ff.

[13]) a. a. O. S. 34.

des Reiches sind. Daraus folgt grundsätzlich eine Verantwortlichkeit der ganzen Militärverwaltung gegenüber dem Reich, eine Verantwortlichkeit des preußischen Kriegsministers gegenüber dem Reichstage also, und zwar nicht nur für seine eigenen Amtshandlungen, sondern auch für die unter seiner Gegenzeichnung ergehenden Verordnungen des Königs von Preußen, die zunächst nur für das preußische Kontingent bestimmt sind, aber infolge der Bestimmungen des Art. 53 Abs. V der RV. für das ganze Reichsheer Geltung gewinnen. Insbesondere dieser letzte Umstand rechtfertigt eine Verantwortlichkeit des preußischen Kriegsministers vor dem Reichstage und läßt auch die Verantwortung dieses einen Ministers als genügend erscheinen; denn „eine Militärverordnung, die das für die preußische Armee geltende Recht verletzt, muß auch das für die nicht preußischen Kontingente geltende Recht verletzen, da es ja nur ein einheitliches Reichsmilitärrecht gibt, und eine militärische Verordnung, die eine für die preußische Armee bestimmte Etatsnorm verletzt, verletzt eine Vorschrift des Reichsetats, da es nur den einen und ungeteilten Reichsmilitäretat“ (absehentlich der Sonderstellung Bayerns) gibt.[14]) Den Landtagen der Einzelstaaten steht nur noch das Recht zu, die Kriegsministerien für Verletzungen der Landesverfassung und der Landesgesetze verantwortlich zu machen, aber auch nur, soweit sie sich nicht durch Berufung auf das Reichsrecht decken können.[15])

Auch Haenel[16]) zieht auf Grund des Art. 63 Abs. V. der RV. einen Schluß, der allerdings nicht so weit geht, wie der von Brockhaus. Das Verordnungsrecht, das mit ihm dem preußischen Staat zugesprochen wird, ist keines im Sinne der preußischen Verfassungsurkunde, hinter der partikularen Form verbergen sich „materiell Anordnungen für das Reichsheer, auf Grund der Reichsverfassung und darum von Reichswegen“. Nun steht zwar nach Haenel „die gesamte vollziehende Militärverwaltung unter der Verantwortlichkeit des Reichskanzlers“,[17]) aber da jene der Form nach preußischen Verordnungen vom preußischen Kriegsminister gegen-

[14]) Brockhaus a. a. O. S. 83 ff.

[15]) Brockhaus a. a. O. S. 126.

[16]) a. a. O. S. 498 ff. insbesondere S. 499 Anm. 11.

[17]) a. a. O. S. 524. Haenel bezieht sich auf einen Ausspruch Bismarcks im 67er Reichstage, cf. unten S. 46.

gezeichnet werden, muß mit dieser Zeichnung, „mit seiner selbständigen Verwaltung die konstitutionelle Verantwortlichkeit desselben der Absicht nach neben der Verantwortlichkeit des Reichskanzlers“ zweifellos festgehalten werden. Da die Verordnungen aber auf Grund des cit. Art. nicht nur für die preußische Armee, sondern unmittelbar für die gesamte deutsche Armee gelten (mit Ausnahme der sächsischen, bayerischen, württembergischen Kontingente, denen die Militär-Konventionen besondere formelle Rechte garantieren), so kann diese Verantwortlichkeit unmöglich „nach Maßgabe der preußischen Verfassung vor den konstitutionellen Faktoren Preußens zur Geltung“ gebracht werden. Die gleiche Verantwortlichkeit müßte ja dann auch von den Landtagen der übrigen, dem preußischen Armeeverband angeschlossenen Staaten (das sind aber alle mit Ausnahme der eben cit. drei Königreiche) wahrgenommen werden können. — Sie kann also nur vor Bundesrat und Reichstag bestehen. So wird man die Haenelschen Ausführungen ohne Zweifel ergänzen dürfen. Und sie besteht neben einer Verantwortlichkeit des Reichskanzlers, das ist wichtig im Gegensatz zu Brockhaus.

Da der Reichskanzler im übrigen die gesamte militärische Verwaltung seitens der einzelstaatlichen Behörden, soweit sie als Reichsbehörden[18]) Befugnisse der Reichs-Militärverwaltung (insbesondere, aber nicht allein auf dem Gebiete der Finanz-Verwaltung) ausüben, vor Bundesrat und Reichstag zu vertreten und zu verantworten hat, so müssen die Kriegsminister notwendig seiner Leitung unterstehen und ihm selbst verantwortlich sein. Dies haben, wie oben gezeigt (S. 21—23), auch andere behauptet, Haenel weicht jedoch nicht unwesentlich von ihnen allen ab. Einmal steckt er die Grenzen für das Gebiet der eigenen und unmittelbaren Reichsverwaltung weiter als viele der vorerwähnten Autoren, indem er die Militärverwaltung mit einbezieht; dann aber — und das kommt hier vor allem in Betracht — ist nach seinen Ausführungen der preußische Kriegsminister neben dem Reichskanzler für die von ihm selbst vorgenommenen Handlungen gegenüber den gesetzgebenden Reichsorganen verant-

---

[18]) Haenel stützt diese Bezeichnung der Milit.-Verwaltungsbehörde als einer Reichsbehörde auf die gleiche Argumentation wie Arndt, cf. oben S. 26.

wortlich. Er hat seine Maßnahmen *selbst* vor Bundesrat und Reichstag zu vertreten. Die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers bleibt daneben bestehen und wird vor allem für unterlassene Eingriffe geltend gemacht werden können.

Dies entspricht aber durchaus dem Verhältnis, das der Reichskanzler zu seinen Stellvertretern und beide als Vertreter der Exekutive gegenüber der Legislative im Reiche hinsichtlich der konstitutionellen Verantwortlichkeit, ihrer Uebernahme und ihrer Geltendmachung, einnehmen. Für die *Haenel*sche Theorie trifft also zu, was im Anschluß an die Behauptungen von Zorn abgelehnt wurde, daß der *preußische Kriegsminister*, wenn auch nicht formell (denn es fehlt ihm das Mandat), so doch materiell die Stellung eines *Staatssekretärs*, eines *Stellvertreters des Reichskanzlers für das Reichskriegswesen* einnimmt.[19])

---

[19]) In seiner kürzlich erschienenen Schrift: „Oberbefehl und Staatsrecht", Rede, gehalten bei der akademischen Feier des Regierungsjubiläums Kaiser Wilhelms II. durch die Universität Straßburg am 12. Juni 1913, — sie hat dem Verfasser erst nach Abschluß der Arbeit vorgelegen — streift Hermann *Rehm* in Kürze auch die hier interessierende Frage und nimmt eine Stellung dazu ein, die ein kurzes Referat seiner Ausführungen an dieser Stelle rechtfertigt. Er stellt einen Gegensatz zwischen Recht und Tatsache fest. Rechtlich sei nur der Reichskanzler in Heeresangelegenheiten dem Reichstage verantwortlich. Er brauche aber einen sachverständigen Gehilfen bei seiner Verteidigung vor dem Reichstage und als solcher fungiere der Kriegsminister. Rechtlich sei dieser nur dem Landtage verantwortlich. „Der preußische Landtag hat einen sachverständigen Kriegsminister, aber keinen Militäretat, — der Reichstag den Militäretat, aber keinen Fachmann zum Kriegsminister. Ein Gegensatz zwischen Recht und Tatsache, wie solche der Reichsorganismus mehrere aufweist, aber durch das Eintreten des Kriegsministers zweckentsprechend ausgeglichen." (S. 24/25.)

# II. Teil.

# Die parlamentarische Praxis.

## § 4.

## Aufgabe und Plan der Darstellung.

Die Ansichten der Theorie über das staatsrechtliche Verhältnis des preußischen Kriegsministers zum Reichstage, die in den letzten beiden Paragraphen zusammengetragen worden sind, haben in ihrer Mannigfaltigkeit kaum zur Klärung, eher zur Verwirrung der ganzen Frage beigetragen. Auch innerhalb der kleinen Gruppe, die die Frage positiv beantwortet hat, kann ein einheitlicher, allgemeinerer Gesichtspunkt, unter dem die Lösung erfolgte, nicht gefunden werden. Es sei denn der, daß die Autoren sich angesichts der parlamentarischen Praxis, davon ein Beispiel ja diese Arbeit einleitete, zur Konstruktion irgend eines staatsrechtlichen Verhältnisses des Kriegsministers zum Reichstage veranlaßt sahen. Ihre theoretischen Grundlagen und die erzielten Resultate sind im einzelnen aber wieder, wie gezeigt wurde, die allerverschiedensten.

Um einer Lösung der aufgeworfenen Frage näher zu kommen, stellt es sich deshalb die vorliegende Arbeit zur Aufgabe, die parlamentarische Praxis einer eingehenden Untersuchung zu unterziehen. Die parlamentarische Praxis soll einmal festgestellt werden, und es soll versucht werden, daraus eine Erkenntnis zu gewinnen: zunächst über das Verhältnis des preußischen Kriegsministers zum Reichstage bezw. zum preußischen Landtage und sodann über die Beziehungen der drei anderen Kriegsminister, also der Kriegsminister Sachsens, Württembergs und Bayerns zu den Landtagen dieser Staaten. Aus der Praxis

des politischen Lebens, soweit es in den Verhandlungsberichten der Parlamente in Erscheinung tritt, soll das Material beigebracht werden, auf Grund dessen sich ein Bild gewinnen läßt von den Beziehungen, die zwischen den deutschen Kriegsministern und dem Reichstage bezw. den Landtagen der vier Königreiche hinsichtlich der verantwortlichen Vertretung der deutschen Heeresverwaltung obwalten.

Mit Hinblick auf diesen Zweck wurden die Verhandlungsberichte nach zwei Gesichtspunkten durchgesehen:

Einmal war festzustellen, welche theoretischen Anschauungen über die Stellung der Militärverwaltung im allgemeinen, des preußischen Kriegsministers im besonderen im Verlaufe der Debatten in Aeußerungen der Regierungsvertreter oder Abgeordneten zutage getreten sind, und

zweitens war zu untersuchen, wie sich die geschäftlichen Beziehungen zwischen Militärverwaltung und Parlament im Reich einerseits, in den Staaten mit eigenen militärischen Verwaltungsorganen andererseits in der Praxis der parlamentarischen Verhandlungen tatsächlich gestalteten.

Es kamen die Verhandlungsberichte folgender parlamentarischer Körperschaften in Betracht:

der konstituierende Reichstag des nordd. Bundes von 1867,

die Sessionen des Reichstages des nordd. Bundes von 1867—1870,

die Verhandlungen des Reichstages des deutschen Reiches von der Eröffnungssitzung am 21. März 1871 bis zum Sommer des Jahres 1913, einschließlich des ersten Tagungsabschnittes der 1. Session der XIII. Legislaturperiode,

die Verhandlungen der preußischen und sächsischen Landtage in den Jahren 1867—1911, bezw. 1912,

die Verhandlungen der württembergischen und bayerischen Landtage in den Jahren 1870—1911.

Berücksichtigt wurden die Beratungen aller Verhandlungsgegenstände, bei denen die Vermutung bestand, daß militärische Dinge oder hier interessierende staatsrechtliche Fragen zur Erörterung

kommen könnten, namentlich also die Etats-Beratungen, die General-Debatten zum Gesamtetat, die General- und Spezial-Debatten zum Etat des Reichskanzleramtes, zum Militäretat, die Beratungen gelegentlich der allgemeinen Rechnungslegung, sonstige militärische Gesetzesvorlagen, dic Beratungen der Verfassungen und der Verträge und verfassungsändernder Gesetze, Interpellationen.

Die folgenden Paragraphen werden nun lediglich eine Zusammenstellung des dabei gefundenen Materiales bringen, ohne daß daraus ein Ergebnis, sofern es sich nicht von selbst andeutet, gezogen werden soll. Diese kritische Verarbeitung ist dann die Aufgabe des dritten Teiles. —

Was die Einteilung des Stoffes anbelangt, so empfiehlt sich vor allem eine gesonderte Darbietung des aus den Reichstags- und Landtagsverhandlungen gewonnenen Materiales.

Bei der Anordnung des Reichstagsmateriales werden zunächst die beiden oben bezeichneten Gesichtspunkte, unter denen die Berichte durchgesehen wurden, weiter maßgebend sein und eine Trennung in zwei scharf auseinander zu haltende Kapitel rechtfertigen; einmal aus dem sachlichen Grunde, daß die aus ihnen zu ziehenden Resultate für die Lösung der Frage von verschiedener Bedeutung sein werden und dann auch aus dem rein formellen Grunde der erleichterten Uebersicht. Das letzte Moment ist ausschließlich bestimmend für die weitere Einteilung der ersten der beiden Kapitel in vier Unterabteilungen, es enthält im übrigen das Material im wesentlichen in der Zeitfolge der Verhandlungen; für die Zäsuren des zweiten Kapitels sind wieder sachliche Rücksichten entscheidend.

Der zweite Abschnitt, der das Landtagsmaterial bringt, tut dies für jedes der 4 Königreiche in besonderen Paragraphen. Innerhalb dieser wird von einer strengen Scheidung entsprechend den beiden Kapiteln des 1. Abschnittes abgesehen, da das Material, das auf das erste Kapitel (Aeußerungen von Parlamentariern und Regierungsvertretern) entfiele, hier teilweise zu gering ist, und da im übrigen hier das Hauptgewicht auf die Herausarbeitung der sich aus den Verhandlungen ergebenden Beziehungen zwischen den einzelstaatlichen Militärverwaltungsorganen und ihren Parlamenten zu legen ist.

# Erster Abschnitt.

## Der Reichstag.

## Kapitel 1.

## Die theoretische Auffassung von der Stellung der Militärverwaltung im allgemeinen, des preußischen Kriegsministers im besondern nach Aeußerungen von Regierungsvertretern und Abgeordneten.

### 1. Im konstituierenden Reichstage und im Reichstage des norddeutschen Bundes.

### § 5.

Eine Frage, um die in den Verhandlungen des konstit. Reichstages des nordd. Bundes von 1867 besonders heftig gestritten wurde und deren endliche Lösung dann von großer Bedeutung für die weitere Ausgestaltung des Staatsrechtes des Bundes und späteren deutschen Reiches werden sollte, war die nach der Ausgestaltung der Exekutivgewalt des norddeutschen Bundes. Der dem Reichstage vorgelegte Entwurf der verbündeten Regierungen übertrug der Krone Preußen als Bundespräsidium mannigfache Exekutiv-Befugnisse, ohne jedoch ein ministerielles Organ zu bezeichnen, das den König von Preußen in der Ausübung dieser Befugnisse unterstützte und die Verantwortlichkeit vor den gesetzgebenden Körperschaften des Bundes übernehmen sollte. In seinem Art. 18 enthält der Entwurf lediglich eine Bestimmung,[1]) nach welcher die behufs Ausfertigung und Verkündigung der Bundesgesetze und Ueberwachung und Ausführung derselben vom Präsidium ausgehenden und im Namen des Bundes zu erlassenden Anordnungen vom Bundeskanzler mit zu unterzeichnen seien. Das heiße Bemühen der liberalen Parteien des Hauses war darauf gerichtet, diese Lücke im Verfassungsentwurf zu beseitigen. Bereits in der Generaldebatte zur ersten Beratung des Entwurfes wurde auf die Unfertigkeit des Entwurfes im Sinne einer konstitutionellen Verfassung von verschiedenen Seiten mit Schär-

---

[1]) Materialien der deutschen Reichsverfassung, S. 768.

[2]) Sitz. vom 9. März 1867, Sten. Ber. S. 102.

se hingewiesen. Gleich der erste Redner, der Abg. Twesten,[2]) hielt es für bedenklich, daß dem Reichstage gegenüber jede Verantwortung der Regierung fehlt. — Rechte, die den einzelnen Landtagen beziehentlich der Verantwortlichmachung der Exekutive bisher zugestanden haben, dürften nicht verschwinden und in der Luft verduften, sondern müßten auf den Reichstag übertragen werden, meinte der Abg. Schaffrath.[3]) Und der Abg. Grumbrecht[4]) konstatierte, daß neben das Bundespräsidium „und neben die Bundesfeldherrnschaft, welche über fast eine Million Soldaten und über die Mittel, sie zu erhalten, ohne jede Kontrolle und ohne jede Verantwortlichkeit frei verfügt, ein Reichstag gestellt ist, dem, das läßt sich nicht leugnen, die wichtigsten Rechte einer wahren Volksvertretung fehlen."

Aehnlich äußerten sich, mehr oder minder scharf den Entwurf kritisierend, die Abg. Dr. Waldeck (a. a. O. S. 107), Dr. Rée (117), Lasker (124), Schultze-Delitzsch (150), Dr. Wigard (164), Dunker (174).

Diese allgemeinen Bemängelungen des Entwurfes verdichteten sich dann in den Spezialdebatten zu einer Reihe von Abänderungsanträgen, die entweder auf die Errichtung eines kollegialischen verantwortlichen Reichsministeriums unter Beseitigung jeglicher Exekutiv-Befugnisse des unverantwortlichen Bundesrates abzielten[5]) oder nicht so weitgehend wenigstens die Ernnenung verantwortlicher Leiter für die einzelnen dem Bundespräsidium vorbehaltenen Zweige der Exekutive verlangten.[6])

Während die Amendements, die die Einführung eines kollegialen Reichsministeriums beantragten, nach einigen Erörterungen, an denen sich Vertreter von allen Seiten des Hauses beteiligten,

---

[3]) Sitz. vom 13. März 1867, Sten. Ber. S. 171.

[4]) Ebda S. 185; Die Aeußerung bezieht sich allerdings nicht auf das mangelnde Verantwortlichkeits-Prinzip allein, sondern auch auf das im Entwurf (Art. 58) weitgehend beschränkte militär. Budgetrecht.

[5]) Materialien S. 671. — cf. Sitz. vom 23. März 1867, Sten. Ber. Abg. Waldeck S. 329 ff.; Schultze-Delitzsch S. 338 ff. u. a.

[6]) Materialien S. 713, 726. — cf. Sitz. vom 23. März 1867, Sten Ber. Abg. Braun S. 342 ff.; Miquel S. 344 ff.; Sitz. vom 26. März 1867, Sten. Ber. Abg. Bennigsen S. 375 ff. u. a.

mit überwiegender Majorität abgelehnt wurden,[7]) entspann sich über die Anträge, die nur verantwortliche Leiter für die vom Bundespräsidium allein zu betätigende Exekutive einführen wollten, namentlich über den Antrag des Abg. von Bennigsen, eine lebhafte Kontroverse,[8]) in die einzugreifen der Präsident der Bundeskommissarien Graf von Bismarck-Schönhausen mehrfach Veranlassung nahm. Die Erörterungen gipfelten in einer Auseinandersetzung über die Frage, in welcher Weise die Verantwortlichkeit der einzelstaatlichen Minister, namentlich der Kriegs- und Finanzminister, vor ihren Landtagen durch Maßnahmen berührt würde, die von der Bundes-Regierung innerhalb dieser Verwaltungszweige getroffen würden, resp. wem die bezeichneten Minister verantwortlich seien, wenn sie in Bundesangelegenheiten tätig würden. Denn daß das Kriegswesen einen Teil der Bundesexekutive ausmachen würde, also einen verantwortlichen Leiter verlangte, war von verschiedenen Seiten, zunächst unwidersprochen, behauptet worden.[9]) Als dann aber der Abg. von Thielau,[10]) ein Vertreter der rechten Seite des Hauses, die Ansicht vertrat, daß dem Bunde keinerlei Verwaltungstätigkeit anheim falle, daß die gesamte Verwaltung vielmehr den einzelstaatlichen Ministerien belassen sei und ihr Schwerpunkt gemäß dem natürlichen Kräfteverhältnis, ebenso wie die zu übernehmende Verantwortlichkeit in der preußischen Monarchie und im preußischen Ministerium zu suchen sei, sah sich der Abg. Lasker[11]) zu folgender Frage an den Präsidenten der Bundeskommissarien veranlaßt: „Ich wünsche zu wissen, ob wir nach der Annahme des Verfassungsentwurfes noch einen königlich preußischen Kriegsminister haben, der für alle Anordnungen, welche verbindlich für die preußischen Untertanen ergehen, die Verantwortlichkeit übernimmt und dafür einzustehen hat, oder ob es möglich ist, daß von seiten des Bundes Anordnungen ergehen, welche wirksame Kraft haben, von dem königlich preußischen Kriegsminister nicht vertreten werden und dennoch für

---

[7]) Sitz. vom 26. März 1867, Sten. Ber. S. 359—374.

[8]) Ebda S. 374—401.

[9]) Ebda Abg. Bennigsen S. 375, Windhorst S. 377, Twesten S. 377.

[10]) Sitz. vom 27. März 1867, Sten. Ber. S. 391.

[11]) Ebda S. 391.

die Untertanen verbindlich sind.“ Die gleiche Frage stellte er mit Bezug auf den Finanzminister. Und weiter fragte er, wenn dem Bundespräsidium keinerlei Verwaltung zufalle, wie behauptet worden sei, ob dann dem Bundesrate die gesamte Verwaltung zuerteilt sei oder ob sie nach wie vor bei dem preußischen Staatsministerium und bei den Ministerien der Einzelstaaten verbleibe, so daß nur unter ihrer Verantwortlichkeit die Verwaltungsmaßregeln und Gesetze des Bundes wirksam werden könnten und jeder einzelne kleine Staat „die Bundesgesetze, solange sie nicht von der dortigen Regierung in Wirksamkeit gesetzt werden, für unwirksam erklären“ könnte.

In seiner Erwiderung ging Bismarck[12]) nicht präzis auf alle vom Abg. Lasker gestellten Fragen ein, erklärte jedoch insoweit sein Einverständnis mit den Ausführungen des Abg. von Thielau, als die Verantwortlichkeit der preußischen Ministerien genau dieselbe bleibe wie vorher und vor dem Landtage auch für Bundesratsbeschlüsse bestehe, und daß das preußische Gesamtstaatsministerium von dieser Verantwortlichkeit nur zu entlasten sei, wenn Preußen im Bundesrat in der Minorität geblieben sei. Dann würde es aber von dieser Verantwortlichkeit gewissermaßen losgesprochen durch die preußischen Reichstagsabgeordneten, die ihrerseits auch gegen den preußischen Minister die Majorität für das Gesetz hergestellt hätten.

Mit dieser Erklärung gab der Präsident der Bundeskommissarien dem Abg. Miquel[13]) Veranlassung zu einer scharfen Entgegnung. Wenn nach den Worten des preußischen Ministerpräsidenten die preußischen Ministerien nach Einführung der Bundesverfassung auch für diejenigen Gegenstände verantwortlich blieben, welche der Kompetenz des Bundes überwiesen werden, so bedeute das in konsequenter Durchführung eine Auflösung des Bundes. Die Bundesverfassung schaffe einen neuen Staat mit bestimmten Kompetenzen und die innerhalb dieses handelnden Beamten könnten nicht als preußische Minister, sondern nur als Bundesminister handeln. Das ganze Heerwesen sei ein einheitliches des Bundes

---

[12]) Sitz. vom 27. März 1867, Sten. Ber. S. 393.

[13]) Ebda S. 396.

mit dem König von Preußen als Bundesfeldherrn an der Spitze und der innerhalb dieser Kompetenz handelnde Bundesbeamte, der Kriegsminister des Bundes, könne nicht dem preußischen Abgeordnetenhause verantwortlich sein; vielmehr könnte er sich der Verantwortung vor diesem durchaus mit Recht durch den Hinweis entziehen, daß er nicht als preußischer, sondern als Bundesminister gehandelt habe.

Bismarck[14]) verharrte demgegenüber auf seinem Standpunkt. Seinen Ausführungen ist zu entnehmen, daß in dem verfassungsmäßig vorhandenen Maße von Ministerverantwortlichkeit, dessen sich die gesamten Bundesstaaten erfreuten, nichts geändert würde, „indem jede Regierung eines Einzelstaates verantwortlich bliebe für die Art, wie ihre Stimme im Bundesrat abgegeben würde.“ Und des weiteren bildet den wesentlichen Inhalt seiner Ausführungen in Verbindung mit früheren,[15]) der Hinweis, daß der Bundeskanzler zwar mit seiner Gegenzeichnung eine Verantwortlichkeit übernehme, diese aber nur eine formelle sein könne, da sie materiell von dem ihn im Einvernehmen mit seinen preußischen Kollegen instruierenden preußischen Minister der auswärtigen Angelegenheiten vor dem preußischen Landtage zu tragen sei. Dem Antrage, neben diesen Ministern neue, den gesetzgebenden Bundesorganen verantwortliche Organe einzusetzen, müsse er namens der verbündeten Regierungen entschieden widersprechen.

Obgleich dann noch die Abg. von Sybel und von Bennigsen[16]) ihre Bedenken darüber aussprachen, wie eine Bundesverwaltung auch nur innerhalb der im Entwurf bezeichneten Kompetenzen geführt werden könne, wenn „die Organe derselben ein jedes seiner partikularen Landesvertretung fortfahren, verantwortlich zu sein“ und der Abg. von Bennigsen insbesondere darauf hinwies, daß sein Antrag neben den preußischen Ministern neue verantwortliche Chefs der Verwaltungszweige des Bundes ja gar nicht verlange, sondern sehr wohl etwa der preußische Kriegsminister und der Minister der auswärtigen Angelegenheiten zu verantwort-

---

[14]) Sitz. vom 27. März 1867, Sten. Ber. S. 397.

[15]) Sitz. vom 26. bezw. 27. März 1867, Sten. Ber. S. 376 bezw. S. 393.

[16]) Sitz. vom 27. März 1867, Sten. Ber. S. 397/8.

lichen Leitern für die militärischen und auswärtigen Angelegenheiten innerhalb des nordd. Bundes ernannt werden könnten (also nur die organische Stellung dieser Minister innerhalb des Bundes genau umschrieben würde, ist zu ergänzen), trotz allem also wurde der Antrag als Zusatz-Antrag zu Art. 15 des Entwurfes, allerdings mit einer sehr knappen Majorität, abgelehnt.

Gleich darauf wurde aber als ein Aenderungsantrag zum Art. 18 des Entwurfes (Art. 17 Satz 2 der Reichsverfassung) ein neues Amendement Bennigsen angenommen, das gegen die ursprüngliche Absicht des Entwurfes eine selbständige Bundesexekutive mit einem verantwortlichen Minister an der Spitze statuierte. Es sah von einer Mehrzahl von Verwaltungs-Chefs, wie sie der vorher erörterte Antrag gefordert hatte, ab und benannte nur den einen verantwortlichen Leiter der Bundes-Exekutive, den Bundeskanzler. Diesem wurde damit eine wesentlich andere Stellung im Bunde zugewiesen, als ihm ursprünglich zugedacht war. Aus dem Präsidialgesandten am Bunde war ein verantwortlicher Reichsminister geworden.[17])

Im Anschluß an die Beratungen über den Abschnitt XI, betr. das Bundeskriegswesen wurde in einem Antrage Dunker[18]) der Versuch erneuert, einen dem Reichstage verantwortlichen Bundes-Kriegs- und Marine-Minister zu bekommen. Bis zur definitiven Organisation des Bundes-Kriegs- und Marine-Wesens sollte die Verwaltung vom preußischen Kriegs- und Marine-Minister geführt werden. Der den Antrag begründende Abg. Waldeck[19]) wies unter anderem darauf hin, daß die Verantwortlichkeit des Bundeskanzlers für diesen Zweig der Bundes-Verwaltung nicht genügen könne, da der Bundeskanzler mit der Verwaltung des Militärwesens nicht das allermindeste zu tun habe, seine Verantwortlichkeit hier also von gar keiner Bedeutung sei. — Ohne weitere Debatte wurde der Antrag abgelehnt. —

Im Verlaufe der im vorstehenden skizzierten Debatten der Verhandlungen des konstituierenden Reichstages hatte der Abg. von

---

17) cf. die spätere Aeußerung Bismarcks im Reichstage von 1878, Sitz. vom 5. März, Sten. Ber. S. 342.

18) Materialien, Band II. S. 466.

19) Sitz. vom 8. April 1867, Sten. Ber. S. 620.

Bennigsen einmal bemerkt, daß die Frage betr. die Verwaltungsführung im Bunde nur einen vorläufigen Abschluß gefunden haben könne und in späteren Reichstagen noch gründlicher Erörterung bedürfe; seine Vermutung sollte sich gleich in den ersten Etatsdebatten des ersten Reichstages des nordd. Bundes von 1867 bewahrheiten.

So wurde zunächst in der allgemeinen Debatte zum Etat der Bundeskanzler durch eingehende Erörterungen des Abg. Twesten[20]) über die Ausgestaltung der Bundesregierung und ihre Verantwortlichkeit, über die Frage des Verhältnisses der ausführenden Ressort-Chefs zum Bundeskanzler einerseits und der Stellung der preußischen Minister, sofern sie Exekutivbefugnisse des Bundes ausüben, im Bunde andererseits, zu der Erklärung veranlaßt,[21]) daß er, der Bundeskanzler, nach dem Wortlaute der Verfassung zweifellos der einzige verantwortliche Beamte der Bundesverwaltung sei.

In der Spezialdiskussion zum Etat des Bundeskanzleramtes wurden dann die Erörterungen insbesondere auf die Bundes-Militärverwaltung hingelenkt. Der Abg. Waldeck[22]) sprach die Vermutung aus, daß der Bundeskanzler für das dem Bunde übertragene Militär- und Marine-Wesen doch die Verantwortung nicht übernehmen könne und der die Militärverwaltung dem Reichstage gegenüber verantwortliche Beamte doch der preußische Kriegsminister sein müsse, da der Reichsetat den Militäretat, wie er früher im preußischen Etat gestanden habe, vollständig enthalte, also auch das Gehalt des preußischen Kriegsministers. Auch der Abg. Lasker sprach sich[23]) für eine Verantwortlichkeit des Kriegsministers für alle Akte der Militär-Verwaltung aus. „Wenn in unserem Etat für das Militär-Departement der Kriegsminister aufgeführt und mit seinem Gehalte bedacht ist, so ersehe ich daraus, daß der Bundesfeldherr verantwortliche Akte durch diesen Minister vollziehen läßt, und soweit er dies tut, bleibt dieser Minister verantwortlich". Wem gegenüber, ob dem Reichstage oder Landtage,

---

20) Sitz. vom 27. Sept. 1867, Sten. Ber. S. 118 ff.

21) Ebda S. 120.

22) Sitz. vom 28. Sept. 1867, Sten. Ber. S. 132.

23) Ebda, Sten. Ber. S. 135 ff.

das sagte er nicht. Deshalb glaubte ihm der Bundeskanzler zustimmen zu dürfen,[24]) indem er ausführte, daß allerdings alle Akte, die im Staatsleben des Bundes vorkommen können, durch eine Verantwortlichkeit gedeckt seien, nur könne diese unter Umständen eine zweifache sein, „einmal dem Reichstage gegenüber die von dem Bundeskanzler getragene, und zweitens dem preußischen Landtage, resp. dem sächsischen gegenüber die von den betreffenden Ressortministern getragene. Beide müssen eben einig werden, wenn die Maschine funktionieren soll. Sowie sie nicht einig bleiben, so wird der eine oder andere aus seiner Stellung auszuscheiden das Bedürfnis haben." — Mit dieser Erklärung glaubten sich die Abg. von Kirchmann und Dunker[25]) nicht zufrieden geben zu dürfen. Wie könne der preußische Kriegsminister noch länger dem Landtage verantwortlich sein, wenn sein Etat nicht mehr im preußischen Etat aufgeführt werde. Mit dem Uebergang in den Reichsetat sei auch die Verwaltung Reichsverwaltung geworden. Der preußische Landtag könne also auch kein Recht mehr haben, über diese beiden Branchen (Militär und Marine) eine Auskunft zu verlangen, er sei nicht mehr befugt, den preußischen Kriegs- und Marineminister zu kontrollieren oder zur Verantwortung zu ziehen. Sei nun der preußische Kriegsminister selbst dem Reichstage gegenüber verantwortlich, so fragte er, oder stehe er unter dem Bundeskanzler und mache sich dessen verantwortlicher Einfluß darauf geltend, daß der Kriegsminister zum Bundeskanzleramt gehöre oder der Bundeskanzler wenigstens der Chef der beiden Verwaltungen sei? — Aehnlich äußerte sich der Abg. Dunker, daß dem preußischen Abgeordnetenhause die Gelegenheit, Fragen und Interpellationen an den Kriegsminister zu stellen, fehle und die Möglichkeit eintrete, daß der Kriegsminister dort gar nicht mehr erscheinen oder die Fragenden an den Reichstag verweisen werde. Um dem Hin- und Herschieben der Verantwortlichkeit ein Ende zu machen, verlangte er vom Bundeskanzler eine Erklärung, wo die Verantwortlichkeit verfolgt werden könne, ob der Bundeskanzler sie übernehme.

---

[24]) Sitz. vom **28.** Sept. 1867, S. 136 f.

[25]) Ebda S. 137 bzw. S. 139.

Darauf antwortete der Bundeskanzler Graf von Bismarck[26]) mit den knappen Worten: „Ich gebe hiermit die von dem Herrn Vorredner vermißte Erklärung ab, daß ich den Bundeskanzler auch für die Kriegs- und Marine-Verwaltung des Bundes dem Reichstage wie dem Bunde gegenüber für verantwortlich ansehe, solange die jetzige Bundesverfassung besteht.“

Auch in den Etatsdebatten des Jahres 1868 war die Verantwortlichkeit des Kriegsministers, seine Stellung zum Bundeskanzler insbesondere Gegenstand der Erörterung und von Anfragen an die Regierung. Die Abg. Wiggers und Miquel[27]) bezeichneten es als einen eigentümlichen Zustand, daß der norddeutsche Bund wohl ein einheitliches Heer, aber keinen verantwortlichen Kriegsminister habe. Eingehend verbreitete sich der Abg. von Kirchmann[28]) beim Etat des Bundeskanzleramtes wieder über diese Fragen. Er verwies auf die Verhandlungen des Abgeordnetenhauses, wonach „der preußische Landtag und mit ihm die preußische Regierung in Uebereinstimmung angenommen haben, daß das ganze Ressort des Kriegs- und Marine-Ministers in Preußen aus der preußischen Verwaltung ausgeschieden und an den Bund übergegangen ist. Infolge dieser Ansicht hat die Regierung über beide Ministerien keinen Etat aufgestellt und dem Landtage vorgelegt, und es ist ebenso auch von Seiten des Hauses kein Verlangen in dieser Richtung gestellt worden. In Uebereinstimmung mit dieser Ansicht sind auch alle Interpellationen auf militärische Fragen und Verhältnisse in dem Abgeordnetenhause unterlassen worden, und ebenso hat das Haus sich nicht für kompetent erachtet, auf Petitionen in militärischen Dingen, die zu dem Ressort dieser beiden Ministerien gehören, einzugehen, weil es eben der Ansicht war, daß diese Dinge nur noch vor den Bund gehören.“ Auch der Reichstag habe die Sache so aufgefaßt, demnach sei also nach Uebereinstimmung sowohl der Regierung wie der Vertretung

---

[26]) Sitz. vom 28. Sept. 1867, Sten. Ber. S. 139.

[27]) Sitz. vom 8. Juni 1868, Sten. Ber. S. 303, 310.

[28]) Sitz. vom 9. Juni 1868, Sten. Ber. S. 328.

von Preußen und des Reichstages das ganze Ressort des Herrn Kriegs- und Marine-Ministers auf den Bund übergegangen und folglich dieser selbst Bundesbeamter geworden. Er erinnerte dann an den oben cit. Ausspruch des Bundeskanzlers und bat den Präsidenten des Bundeskanzleramtes um Auskunft, „in welcher Weise das Verhältnis zwischen diesen beiden Personen (Reichskanzler und Kriegsminister) geregelt worden ist, insbesondere ob darüber Einstimmigkeit zwischen ihnen herrscht, daß der Bundeskanzler für die Fragen des Krieges und aller militärischen und Marine-Verhältnisse die entscheidende Person ist, ob er im Falle der Differenz die entscheidende Stimme hat; ob er überhaupt für die höhere Instanz anzusehen ist und ob zwischen beiden Personen Regelungen des Geschäftsganges verabredet sind, wobei die Verantwortlichkeit, welche der Herr Reichskanzler für diese beiden Ministerien übernommen hat, auch irgend eine praktische Bedeutung gewinnen kann". Weiter wünschte er zu wissen, ob der vom preußischen Kriegsminister aufgestellte Etat, wie es die übernommene Verantwortung verlange, vom Bundeskanzler revidiert werde oder wie früher nur vom preußischen Finanzminister, und stellte weitere Detailfragen mit Bezug auf das Verhältnis zwischen Bundeskanzler und Kriegsminister. Der Präsident des Bundeskanzleramtes Delbrück[29]) lehnte zunächst ganz allgemein ab, daß die gestellten Fragen Gegenstand der Bezugnahme des Reichstages seien. Dann verwies er auf die in aller Bestimmtheit ergangene Erklärung des Bundeskanzlers über seine Verantwortlichkeit, die er bisher vollständig erfüllt habe. „Welche Mittel er einschlägt, im Einvernehmen mit den Herrn Ressortchefs, mit denen er dabei im Einvernehmen zu handeln hat, um diese Verantwortlichkeit wirklich tragen zu können, das würde . . einen Gegenstand der Diskussion in diesem hohen Hause dann bilden, wenn es darauf ankäme, die Mittel zu bewilligen, die nötig sind, um durch personelle oder sachliche Einrichtungen diese Verantwortlichkeit zu realisieren." Auch der Kriegs- und Marine-Minister von Roon[30]) bezeichnete am nächsten Tage sein Verhältnis zum Bundeskanzler als ein Inter-

---

[29]) Sitz. vom 9. Juni 1868, Sten. Ber. S. 330.

[30]) Sitz. vom 10. Juni 1868, Sten. Ber. S. 360.

num der Verwaltung. „Wir haben, sagte er dann, bis jetzt keinen Bundeskriegsminister und allerdings haben wir bis jetzt auch nicht einen ernannten Bundesmarineminister; aber die Geschäfte der Bundesmarine und des Bundesheereswesens, glaube ich, werden mit Erfolg von denjenigen Personen wahrgenommen, die S. M. der König von Preußen mit der Verwaltung der preußischen Marine und des preußischen Heerwesens betraut hat." — Beim Marine-Etat wünschte dann der Abg. Kirchmann[31]) die Einrichtung eines kollegialischen Verhältnisses zwischen Bundeskanzler und Kriegsminister, den gegenwärtigen Zustand bezeichnete er als unfertig und widerspruchsvoll, der baldiger Abstellung bedürfe.

Ein Versuch, der auf eine Aenderung des bestehenden Verhältnisses hinzielte, wurde im folgenden Jahre vom Reichstage aus unternommen. Am 16. Juni 1869 stand ein Initiativ-Antrag der Abg. Twesten-Graf Münster, die Einrichtung eines Bundesministeriums betr., zur Debatte. Er begegnete, wie sein Vorgänger im konstituierenden Reichstage, dem entschiedenen Widerspruch von Seiten der verbündeten Regierungen und blieb ohne Erfolg, obgleich er vom Plenum angenommen wurde. Bei der Begründung des Antrages wies der Abg. Twesten[32]) darauf hin, daß dem Kriegs- und Marine-Minister eigentlich schon nur noch nominell die gleichberechtigte Stellung fehle, welche er ohne Zweifel an der Spitze seines Departements neben dem Bundeskanzler einnehme. Der Abg. von Unruh[33]) beklagte, daß der preußische Kriegsminister auf die nicht preußischen Kontingente des Bundesheeres doch nur eine indirekte Einwirkung ausüben könne, daß andererseits der Bundeskanzler eine wirkliche Verantwortlichkeit auch für die Armee nicht haben könne. Wenn überhaupt aus der eigenartigen Stellung, die dadurch der preußische Kriegsminister zu ihm einnehme, sich noch keine Uebelstände herausgestellt hätten, so sei dies doch allein dem glücklicherweise stattfindenden vortrefflichen Verhältnis zwischen den die beiden Aemter zur Zeit ausfüllenden Personen zuzuschreiben. — In seiner Ent-

---

[31]) Sitz. vom 17. Juni 1868, Sten. Ber. S. 505.

[32]) Sitz. vom 16. April 1869, Sten. Ber. S. 390.

[33]) Ebda S. 393.

gegnung bezeichnete Bismarck[34]) die Basis für zu schmal für die Stellung verantwortlicher Bundesminister, wenn man ihre Tätigkeit nicht auf die Verwaltungsbefugnisse des Bundesrates ausdehnen oder dessen Kompetenz einschränken wollte. Er sagte dann weiter: „Bisher wird die Stelle solcher Bundesminister nicht, wie man fälschlich gewöhnlich annimmt, vom Bundeskanzler versehen, sondern von den Ausschüssen des Bundesrats . . . . . . in gleicher Weise (wie die finanzministeriellen) wird die kriegsministerielle Tätigkeit durch den Militärausschuß geübt, an dessen Spitze sich der preußische Kriegsminister befindet, und der seine bundeskriegsministeriellen Verfügungen, abgesehen von den preußischen, nicht in der Eigenschaft des Kriegsministers, sondern in der Eigenschaft des Vorsitzenden dieses Ausschusses zeichnet und an die Bundesgenossen abgehen läßt.“[34])

Bis zum Jahre 1870 wurde der Militäretat dem Reichstage nur zur Erinnerung und Kenntnisnahme vorgelegt; seine Höhe war durch die Bundesverfassung bis zum 31. März 1871 gesetzlich fixiert. Im Hinblick auf den Ablauf der Pauschal-Wirtschaftsperiode und die damit in Aussicht stehenden Verhandlungen über den spezialisierten Militäretat äußerte der Abg. Miquel[35]) seine Bedenken, wie nunmehr der Bundeskanzler neben all seinen andern Pflichten auch werde den ganzen Militär-Etat verantworten können. Die sehr schwierigen und verwickelten Verhandlungen, die nunmehr beginnen würden, schienen ihm ohne Bundeskriegsminister unlösbar. — Und bei der Beratung der Bündnisverträge in der 2. außerord. Session von 1870 meinte der Abg. von Mal-

---

34) Sitz. vom 16. April 1869, Sten. Ber. S. 402. — Der Kriegsminister von Roon kann die ihm von Bismarck zugeschriebene Stellung nicht bereits in den ersten beiden Jahren des Bestehens des nordd. Bundes innegehabt haben, in denen er noch nicht Bundesratsbevollmächtigter war, also auch nicht Mitglied des militärischen Ausschusses sein konnte. cf. Hirths Parlaments-Almanach, Nachtrag zur 5. Ausgabe vom Jahre 1867, S. 113 und S. 116 und 7. Ausgabe vom 6. Mai 1868, S. 261 u. 268; dahingegen 8. Ausgabe vom 15. April 1869, die von Roon auf S. 250 als Mitglied des Bundesrates und auf S. 253 als Vorsitzenden seines militärischen Ausschusses verzeichnet.

35) Sitz. vom 12. März 1870, Sten. Ber. S. 280.

linckrodt,[36]) nachdem er darauf hingewiesen hatte, daß auch in der neuen Verfassung die Aufgaben der Staatsminister und Bundeskommissare in Preußen nach wie vor verschwimmen, die alles deckende Verantwortlichkeit des einen Organes, des Bundeskanzlers, sähe einer Unverantwortlichkeit so ähnlich wie ein Ei dem andern.

Daß die verbündeten Regierungen demgegenüber auf ihrem Standpunkt verharrten, geht hervor aus einer Aeußerung des Präsidenten des Bundeskanzleramtes Delbrück[37]) gelegentlich einer Interpellation betr. Handhabung der Verfassungsbestimmungen während des Kriegszustandes: Die Militärgouverneure in ihrer Eigenschaft als Militärbefehlshaber und die mit dem Kommando einer Armee betrauten Befehlshaber seien für ihre Handlungen allein dem König verantwortlich. „Der Herr Interpellant hat darauf hingewiesen, daß der Herr Reichskanzler früher von dieser Stelle erklärt habe verantwortlich zu sein für die Handlungen des Kriegsministers. Es ist dies ganz gewiß geschehen, diese Erklärung bezog sich aber auf die Handlungen des Kriegsministers, die er als Verwaltungschef vornimmt, sie bezog sich jedoch nicht und konnte sich nicht beziehen auf Handlungen militärischer Befehlshaber, die im Kriege und im Kriegszustande ausgeführt werden.“ In den weiteren Verfassungsdebatten des Jahres 1870 und auch bei der allgemeinen Revision der Verfassung durch den ersten deutschen Reichstag vom Jahre 1871 wurde die hier interessierende Frage nicht berührt.

## 2. Im Reichstage des deutschen Reiches bis zum Erlaß des Stellvertretungsgesetzes i. J. 1878.

### § 6.

In den folgenden Jahren finden sich verschiedentlich kurze Bemerkungen über die Militärverwaltung und ihre verantwortliche Spitze seitens Abgeordneter, seltener berührt einmal ein Regierungsvertreter die heikle Frage.

---

[36]) Sitz vom 9. Dez. 1870, Sten. Ber. S. 152.

[37]) Sitz. vom 3. Dez. 1870, 2. außerord. Session, Sten. Ber. S. 52.

Bemerkenswert sind von dieser Seite zunächst die Aeußerungen, mit denen Delbrück[1]) die erste Beratung des Reichseigentumsgesetzes einleitete. Er sagte unter anderm: „Die Bundes- und Reichsverfassung hat dem Bunde und Reiche eine Reihe wichtiger Verwaltungszweige übertragen, der Bund und das Reich wurden in Beziehung auf die Ausübung der Universal-Sukzessor der einzelnen Bundesstaaten. Es hat darüber niemals ein Zweifel bestanden, daß, indem die einzelnen Bundesstaaten diese Verwaltung an das Reich abtraten, sie dem Reiche auch überlassen hatten diejenigen beweglichen und unbeweglichen Gegenstände, welche sich bisher im Besitz der einzelnen Staaten befanden und nunmehr den an den Bund oder das Reich übergegangenen Verwaltungen zum Zweck dieser Verwaltung zufielen . . .“ (zu den gedachten Verwaltungszweigen muß nach dem Wortlaut des § 1 des Gesetzes auch die Militärverwaltung gezählt werden). „Die Reichsverfassung hat die Frage positiv nicht entschieden, hätte sie das, so hätte es der Vorlage nicht bedurft, indes je länger man Gelegenheit hatte, sich die praktische Entwickelung der Frage zu vergegenwärtigen, um so mehr ist man zu der Ueberzeugung gekommen, daß es die ganz notwendige Konsequenz des Gedankens der Reichs-Verfassung ist, daß die Ausstattung der einzelnen an das Reich übergegangenen Verwaltungen auch mit diesen Verwaltungen an das Reich übergegangen ist.“ Obwohl in den folgenden Verhandlungen an die einzelnen Kontingents-Verwaltungen erinnert wurde, so von dem württ. Abg. von Mohl,[2]) pflichtete die Mehrzahl der Abg. der Regierungsvorlage bei und sie wurde Gesetz. Zwischen den Abg. Miquel und Windhorst[3]) entspann sich eine Kontroverse darüber, ob bestimmte Hoheitsrechte, z. B. auch das in Beziehung auf die Armee, an das Reich übergegangen seien oder nur von ihm ausgeübt würden. Windthorst wollte die sehr kritische Frage nicht unbedingt beantwor-

---

1) Sitz. vom 18. März 1873, Sten. Ber. S. 23.

2) Ebda S. 24.

3) Sitz. vom 28. April 1873, Sten. Ber. S. 374 ff.

ten,[4]) während Miquel die erste Ansicht vertrat und in Konsequenz davon sich zu der Anschauung bekennen mußte, daß es keinen preußischen Kriegsminister mehr, sondern nur noch einen Reichskriegsminister gäbe. Daß dies nicht die Meinung des Inhabers dieses Amtes war, geht aus dessen eigenen Worten im Reichstage von 1872 hervor,[5]) wo er die Existenz eines Reichs-Kriegsministers bestritt. „Eine solche Stelle existiert nicht," sagte von Roon, „und sie hat niemand inne, auch ich nicht." Aber auch der Abg. Miquel hat an der 1872 von ihm vertretenen Ansicht nicht ohne Schwanken festgehalten, denn in der Session, die auf jene, in der er sich in dem oben bezeichneten Sinne geäußert hatte, folgte, sprach er den preußischen Staatsminister von Kameke, der als Vertreter Roons fungierte und dem ersten spezialisierten Militäretat[6]) in der General-Debatte einige Begleitworte mitgab, als „zeitweiligen Vertreter des preußischen Ministeriums im Bundesrat" an, an dessen Stelle er bald einen Reichskriegsminister wünsche, der leichter mit dem deutschen Reichstage verhandeln könne als jener.[7])

Daß aber der preußische Kriegsminister bereits in irgend einer Beziehung zum Reichstage stehe, der Ansicht war man auf verschiedenen Seiten des Hauses. Wie konnte sonst der Abg. v. Treitschke behaupten, daß der Reichstag in der Lage sei, den Kriegsminister zur Vorlage eines, wenn auch nicht unbedingt bindenden Etats zu zwingen,[8]) oder der Abg. Richter[9]) als Grund für das Uebergewicht der Militär-Verwaltung den Umstand anführen, daß bei den vereitelten Versuchen, ein kollegialisches Reichsministerium zu schaffen, doch das Kriegsministerium sich behauptet und ein Marine-Ministerium sich gebildet habe,[10]) während

---

[4]) Ebenso bei der Beratung des Reichsbeamtengesetzes am 26. IV. 1872, Sten. Ber. S. 191.

[5]) Sitz. vom 6. Juni 1872, Sten. Ber. S. 790.

[6]) Die Pauschalwirtschaftsperiode war durch Gesetz vom 9. Dez. 1871 um drei Jahre verlängert worden.

[7]) Sitz. vom 27. Mai 1873, Sten. Ber. S. 843.

[8]) Sitz. vom 29. Nov. 1871, Sten. Ber. S. 600.

[9]) Sitz. vom 26. Mai 1873, Sten. Ber. S. 823.

[10]) Aehnlich später der Abg. Haenel in der Sitz. vom 5. März 1878, Sten. Ber. S. 322.

Ministerien zur entsprechenden Wahrnehmung anderer Bundesinteressen ausgeblieben seien.

Und der konservative Abg. von Kleist-Retzow[11]) bezeichnete die Stellung des Kriegsministers als die eines Vorstandes einer Abteilung des Reichskanzler-Amtes, als er gegenüber dem Verlangen nach einem Reichsfinanzminister den Vorschlag machte, daß ähnlich wie jener es sei, der preußische Finanzminister versuchsweise zum Vorstand einer Abteilung des genannten Amtes gemacht werden solle, welche dann die Reichsfinanzen zu verwalten habe. Dabei bleibe er preußischer Minister, was auch der Kriegsminister unzweifelhaft sei. (Gegen die letzte Aeußerung erhob sich nach dem stenogr. Ber. Widerspruch des Hauses).

Aber eine bestimmte Regelung des Verhältnisses zwischen Minister und Volksvertretung wurde dennoch vermißt, die bestehende Uebung nicht als genügend erachtet, und immer wieder tauchte in den ersten acht Jahren nach der Reichsgründung der Wunsch nach einem verantwortlichen Reichsministerium, einem Reichskriegsministerium insbesondere auf. Der württ. Abg. Hölder[12]) wünschte zum mindesten die förmliche Einrichtung eines besonderen Amtes für das Militärwesen beim Reichskanzler-Amte, mit einem Staatssekretär an der Spitze, „damit die wirklich gemeinsamen militärischen Angelegenheiten hier behandelt werden könnten, nicht das preußische Kriegsministerium mit der Negotiorum gestio für dieselben beauftragt würde."

Die Forderung nach einem Reichskriegsministerium wurde bei der Beratung des Reichsmilitärgesetzes i. J. 1874[13]) von verschiedenen Abgeordneten erhoben.

Die Frage eines Reichsministeriums im allgemeinen wurde vor allem im Jahre 1877 zweimal einer eingehenden Erörterung unterzogen; zuerst in einer Debatte gelegentlich der 2. Beratung des Etats des Reichskanzleramtes am 13. März, und dann anläßlich der Besprechung des Schreibens des Reichskanzlers an den Reichstagspräsidenten betreffend seine Beurlaubung und Stellver-

---

[11]) Sitz. vom 12. März 1877, Sten. Ber. S. 88.

[12]) Sitz. vom 15. Juni 1872, Sten. Ber. S. 1044.

[13]) Durch die Abg. Wehrenpfennig, Lasker, Richter in der Sitz. vom 16. April 1874, Sten. Ber. S. 867 f.

tretung (Nr. 89 der Anlagen zu den Verh. d. Reichstages) am 13. April.

Um die Bedenken, daß für die Organisation eines Reichsministeriums nicht genügender Stoff vorhanden sei, zu widerlegen, führte der Abg. Haenel am 13. März 1877 aus:[14]) „. . . Ich denke sofort an die Reichsmilitärverwaltung. Auch wenn man mir einwendet, daß dieselbe jetzt formal eine preußische ist, dergestalt, daß die hessischen und badischen Korps der preußischen Verwaltung eigentlich nur aggregiert sind, so sage ich doch, das ist nur eine leichte Hülle; in Wahrheit ist dieses preußische Kontingent schon jetzt nichts anderes als der Kernpunkt des hoffentlich sich immer mehr erweiternden einheitlichen Reichsheeres auch in Bezug auf seine Verwaltung, und wir können füglich behaupten, an die Spitze dieses angeblich nur erweiterten preußischen Militärkontingents gehört bereits jetzt ein Reichskriegsminister." Am gleichen Tage bezeichnete der Abg. Beseler[15]) das Departement des Militärwesens als ein mit einem recht erheblichen Inhalt von Geschäften ausgestattetes, um die Einrichtung eines Reichskriegsministeriums zu rechtfertigen. Derselben Ansicht gab am 13. April 1877 der Abg. Windthorst Ausdruck,[16]) indem er dem Kriegsministerium ein Gebiet mit einem fest abgegrenzten Geschäftskreis innerhalb der Reichs-Kompetenz zuerkannte und deshalb ein Reichskriegsministerium forderte.

Dagegen wandte sich der Abg. Kleist-Retzow in beiden Debatten[17]) gegen die Einrichtung eines Reichsministeriums, weil diesen Bestrebungen unitarische Tendenzen innewohnten, wiederholte aber seinen bereits oben angeführten Vorschlag, den man nicht anders als im preußischen Sinne stark hegemonisch bezeichnen kann, man solle den preußischen Finanzminister mit den Funktionen eines Reichsfinanzministers betrauen, ebenso wie der preußische Kriegsminister zugleich Reichsminister sei. „So haben wir einen Kriegsminister, der gleichzeitig die Militärverhältnisse des

---

[14]) Sitz. vom 13. März 1877, Sten. Ber. S. 123.
[15]) Ebda, Sten. Ber S. 134.
[16]) Sitz. vom 13. April 1877, Sten. Ber. S. 429.
[17]) Sitz. vom 13. März bzw. 13. April 1877, Sten. Ber. S. 135 bzw. S. 430.

deutschen Reiches und Preußens verwaltet und dadurch eine ganz andere Stellung dem Reichstag gegenüber hat, wie ein anderer Beamter aus dem Reichskanzleramt. Dieselbe Stellung würde der preußische Finanzminister haben, wenn er unter dem Reichskanzler und im Bundesrat, aber in der Beziehung zum Reichskanzler die Reichsfinanzen übernimmt." —

Auf das Für und Wider bezügl. der Frage der Einrichtung eines Reichsministeriums in diesen Debatten kann hier des weiteren natürlich nicht eingegangen werden. Die verbündeten Regierungen zeigten sich ebensowenig wie früher geneigt, den Wünschen des Hauses nachzugeben. Der Reichskanzler wies in der ersten der beiden Debatten unter anderm darauf hin,[18]) daß es im Grunde ja schon Reichsminister gäbe, denn die Leiter der verschiedenen Ressorts hätten eine durchaus eigene Verantwortlichkeit, die auch darin in Erscheinung trete, daß die Herren um ihre Entlassung nachsuchen könnten, wenn sie die Anordnungen des Reichskanzlers mit ihrer Ueberzeugung nicht in Einklang bringen könnten.[19]) Bei der Besprechung der einzelnen Verwaltungszweige be-

---

[18]) Sitz. vom 13. März 1877, Sten. Ber. S. 125 f. u. 133 f.

[19]) Das ist eine Konsequenz der Ausführungen, die der Reichskanzler bereits im J. 1874 (Sitz. vom 1. XII. S. 421) über die Natur seiner Verantwortlichkeit machte und die davon ausgingen, daß er nicht für jede einzelne Handlung der Ressort-Leiter verantwortlich gemacht werden könne, sondern nur dafür, „daß an der Spitze der einzelnen Zweige der Reichsverwaltung Leute stehen, die nicht nur dazu befähigt sind, sondern die ihre Verwaltung auch im großen und ganzen in der Richtung des Stromes führen, den das deutsche politische Leben nach der augenblicklichen Richtung des deutschen Geistes und der deutschen Geister zu laufen genötigt ist, daß kein Zwiespalt, nicht nur innerhalb der verschiedenen — lassen sie mich einmal den Ausdruck gebrauchen — Reichsministerien, sondern auch kein dauernder Zwiespalt innerhalb der großen Körperschaften, die dem Reiche seine Gesetze und Einrichtungen geben, einreiße, auch kein Mißtrauen und keine Feindschaften zwischen den einzelnen Bundesgliedern; im wesentlichen aber dafür, daß an jeder Stelle, die zu besetzen ist, jemand steht, der nach dem gewöhnlichen Ausdruck „tanti" ist, diese Geschäfte zu besorgen." — Damit stimmt auch eine Aeußerung des Präsidenten des Reichskanzler-Amtes Hofmann überein (Sitz. vom 7. XI. 1876, S. 65.), daß die Leiter der Reichsressorts, wenn auch nicht nominell, so doch faktisch, eine selbständige Verantwortlichkeit trügen und sich niemals hinter Befehle des Reichskanzlers verschanzten.

rührte er das Kriegsministerium nicht, dieses ist also nicht unter die obigen Ausführungen zu stellen.

Dennoch blieben die Erörterungen diesmal nicht ohne eine Wirkung auf die Fortbildung der Reichsverfassung. In der Sitzung vom 13. April 1877 war bei der Besprechung des erwähnten Schreibens des Reichskanzlers die Frage der Stellvertretung des Reichskanzlers eingehend erörtert worden; es wurde bestritten, daß der Reichskanzler auf Grund des Art. 15 der RV. zur Ernennung eines Stellvertreters für seine Funktion als Reichsminister berechtigt sei; man wollte die Substitutionsbefugnis nur auf den Vorsitz und die Leitung der Geschäfte im Bundesrat ausgedehnt wissen. Man wird nicht fehl gehen in der Annahme, daß diese Debatte für die verbündeten Regierungen hauptsächlich bestimmend war, dem Reichstage im folgenden Jahre ein Gesetz vorzulegen, das diese Frage der Stellvertretung regeln sollte. Es wurde damit allerdings im wesentlichen der Zustand legalisiert, der nach den eben skizzierten Ausführungen Bismarcks in der Praxis bereits in Uebung war. Aus den Beratungen des Reichstages zu diesem Gesetz-Entwurf, die zu seiner Annahme führten, interessieren hier zwei Aeußerungen. Das Gesetz sieht in seinem Art. 2 vor, daß für die Chefs der Verwaltungszweige, die sich in der eigenen und unmittelbaren Verwaltung des Reiches befinden, Spezialstellvertreter des Reichskanzlers ernannt werden können. Nun fragte bei der ersten Beratung der Gesetzesvorlage im Plenum der Abg. Haenel[20]: „Was ist eine eigene und unmittelbare Verwaltung des Reiches?“ Nach den Motiven müsse man dem Wortlaut des Gesetzes noch ein „vorwiegend“ ergänzend hinzufügen. „Allein was ist vorwiegend, was ist nicht vorwiegend? Ich will Ihnen einen Punkt nennen, der sofort die ganze Sache, ich möchte sagen, zur Krisis bringt, das ist die Frage der Militär-Verwaltung. Wie steht es denn mit dieser Militär-Verwaltung? Wir bewegen uns in fortwährenden Fiktionen. Man sagt uns die eigentliche Verantwortlichkeits-Instanz sind hier die Kontingents-Verwaltungen. Etwas Wunderlicheres kann eigentlich nicht vorkommen. Ich frage Sie, wer ist es denn, der das Budget bis zum letzten Leutnant, zum letzten Ser-

[20]) Sitz. vom 5. März 1878, Sten. Ber. S. 322.

geanten herunter, bis zur letzten Kanone bewilligt? Und dieser Budget-Bewilligung gegenüber haben wir nicht das Recht der Kontrolle über die angemessene Verwaltung nach Maßgabe des Budgets, haben wir nicht die nämliche Verantwortlichkeit zu fordern, wie bei jeder andern budgetmäßigen Bewilligung, die wir in anderen Ressorts machen? Oder glauben Sie etwa, daß es der preußische Landtag ist, der die Verantwortlichkeit für die Durchführung der militärischen Kontingents-Verwaltung fordern könnte? Meine Herren, das widerspricht ja der Natur der Sache, das geht ja ganz einfach nicht. Ich weiß wohl, daß demgegenüber Schwierigkeiten bestehen. Wir kommen dann gleich zu den kritischen Fragen über die Stellung des sächsischen und württembergischen Kriegsministers. Das weiß ich recht gut. Allein, ich will mit diesem Beispiel auch zunächst nur zeigen, daß mit der Bezeichnung einer unmittelbaren Verwaltung noch lange nichts getan ist, ganz abgesehen von der Frage nach dem Justiz-Amt, dem wir doch wahrhaftig eine eigene, unmittelbare Verwaltung nicht verweigern können." — Weder ein Redner des Hauses noch ein Regierungsvertreter kam im Verlaufe der Verhandlungen auf diese Frage zurück. Jedoch machte der Reichskanzler[21]) einige Mitteilungen über die Militär-Verwaltung, die von einem anderen Gesichtspunkt aus interessant sind. Er stellte dem Hause in Aussicht, daß demnächst in Bezug auf die Reichs-Finanz-Verwaltung dasselbe System eingeführt würde, welches in Bezug auf die Reichskriegsverwaltung sich von Hause aus in Geltung befunden habe. „Als die Reichsverfassung ins Leben trat, so fand ich, daß der Theorie nach der Reichskanzler unter den vielen anderen Janusköpfen, die er hatte, auch genau genommen den eines Kriegsministers besaß, auch den eines Marineministers. Und da habe ich proprio motu den von ihnen als herrschsüchtig mitunter verurteilten Kanzler in seiner Macht vermindert, indem ich an seine Majestät den Kaiser den Antrag richtete, zu befehlen, daß Berichte und Entwürfe zu Orders nur mit der gemeinschaftlichen Unterschrift des Kanzlers und des Kriegsministers dem Kaiser, damaligen König von Preußen vorgelegt werden sollten, um auf

---

[21]) Sitz. vom 5. März 1878, Sten. Ber. S. 342 ff.

diese Weise nicht nur in erster Linie dem Kanzler, sondern in entscheidender Linie S. M. dem Kaiser die Ueberzeugung zu gewähren, daß dieser Bericht vom Kriegsminister selbständig geprüft war, er bereit war, seine Verantwortlichkeit durch Unterschrift zu übernehmen, er bereit war, den Text eines Order-Entwurfes durch seine Mitunterschrift zu sanktionieren. Nun, es ist ja richtig, daß dadurch der Kriegsminister dem Reichstage gegenüber keine Verantwortlichkeit schriftlich übernahm. Aber hat Ihnen diese jemals gefehlt, wenn das Militär-Budget diskutiert wurde? Sind Sie nicht in der Lage gewesen, sich an die Person des Kriegsministers und nur an die seinige ohne Konkurrenz des Kanzlers jeder Zeit mit dem vollen Bewußtsein, daß er Ihnen Rede und Antwort stehe, halten zu können? Es hat dieses Mittel dahin geführt, daß ein so schwieriges und wegen seiner Selbständigkeit sehr empfindliches Departement wie das Kriegsministerium, an dessen Spitze ein Herr stand, der am allerwenigsten geneigt war, sich, wie man sagt, die Butter vom Brot nehmen zu lassen, der Feldmarschall Graf von Roon — daß gerade diese Verwaltung ohne alle Schwierigkeit sich glatt entwickelt hat, sich auch bereitwillig an allen Erlebnissen im Bundesrat, im ganzen Reichsleben beteiligt hat, während die anderen Minister garnicht mehr hingekommen sind und den Bundesrat trocken gelegt haben." Und dabei habe es zwischen Ihnen nie einen ernstlichen Streit gegeben, es sei denn in einzelnen Finanzfragen, wo natürlich, da er die vices des Finanzministers habe vertreten müssen, dieselben Kämpfe und Schwierigkeiten, die früher zwischen dem preußischen Finanzminister und Kriegsminister waren, sich auf ihn übertragen hätten. Eine ähnliche Stellung des preußischen Finanzministers als Staatssekretär des Reichsfinanz-Amtes halte er für verfassungsmäßig zuläßig. Durch seine Mitunterschrift würde der preußische Finanzminister mehr wie bisher alle gesetzgeberischen Vorlagen, die er im Reichstag mache, vor dem Reichstag zu vertreten haben. Der Reichsschatzsekretär sei dadurch nicht überflüssig, er habe den vermittelnden Verkehr mit den Regierungen zu pflegen und sei die Instanz, an den sie sich wenden könnten, der auch ihr Beamter sei, insofern

fern sie nicht vom preußischen Finanzminister Auskunft erlangen könnten. „Es mag ja diese Einrichtung ebensogut wie manche andere eine dilettantische sein, aber sie ist eine praktische im Kriegsministerium gewesen und ich schmeichle mir deshalb mit der Hoffnung, daß sie es auch auf diesem Gebiete sein könne." — Der Abg. Dr. Beseler[22]) nahm bei der 2. Beratung der Gesetzesvorlage auf diese Worte Bezug, nach denen der preußische Kriegsminister in gewisser Beziehung also eine Vertretung auch für die Reichsangelegenheiten ausübe, bezweifelte aber, daß die Einrichtung, wie sie für die militärischen Angelegenheiten wohl tatsächlich bestehe, als eine verfassungsmäßig gesicherte angesehen werden könne.

### 3. Aus den Debatten zu dem Schreiben des Reichskanzlers betr. die Militärverwaltung vom 1. Mai 1883 und über die Streitfrage der justifizierenden Kabinettsorders (in den Jahren 1883—1896).

§ 7.

Wenn auch der Reichskanzler nach den eben wiedergegebenen Ausführungen die Militärverwaltung als eine Reichskriegs-Verwaltung und den preußischen Kriegsminister im Umgang des täglichen parlamentarischen Lebens gleichsam als den Staatssekretär für das Reichskriegswesen gekennzeichnet hatte, so trat er doch für die Wahrung des formellen Standpunktes ein, wenn es sich um schriftliche Anträge oder Resolutionen handelte. Das geht aus einem Schreiben hervor, das er am 1. Mai 1883 an den Präsidenten des Reichstages richtete:

> „Unter No. 280 der Reichstagsdrucksachen liegt ein Antrag vor:
>
> Der Reichstag wolle beschließen: Die Militärverwaltung aufzufordern, den Geschäftsbetrieb in Militärwerkstätten für Privatrechnung, den Handelsverkehr der Kantinen mit zu viel Personen und die Verwendung von Pferden der Militärverwaltung zum Lohnfuhrgewerbe zu untersagen. — Mit Bezugnahme auf Art. 17 der RV.,

---

[22]) Sitz. vom 8. März 1878, Sten. Ber. S. 374.

nach welchem S. M. dem Kaiser unter Verantwortung des Reichskanzlers die Ueberwachung der Ausführung der Reichsgesetze zusteht, und auf Art. 63, nach welchem das gesamte Reichsheer unter dem Befehl des Kaisers steht, beehre ich mich, darauf aufmerksam zu machen, daß die Militärverwaltung des deutschen Heeres weder im Reichstage noch zu demselben eine Stellung hat, welche ihr die Empfangnahme und Befolgung von Aufforderungen dieser hohen Körperschaft ermöglichte. — Jedem Gesetzes-Vorschlag und jede für den Bundesrat bestimmte Mitteilung des Reichstages wird der unterzeichnete Reichskanzler bereitwillig zur Kenntnis S. M. des Kaisers und zur Beratung des Bundesrates bringen, und wenn eine solche Vorlage die Militär-Verwaltung betrifft, so werden deren Organe im Bundesrat Gelegenheit haben, sich über dieselben auszulassen. Gegen die dem erwähnten Antrage zugrunde liegenden Voraussetzungen der Möglichkeit aber, daß die Militär-Verwaltung des Reichs verpflichtet oder berechtigt sein könnte, direkten Aufforderungen des Reichstages Folge zu leisten oder dieselben auch nur amtlich entgegen zu nehmen, glaube ich im Namen S. M. des Kaisers Verwahrung einlegen zu sollen und bitte Euer Hochwohlgeboren ergebenst, dieselbe zur Kenntnis des Reichstags zu bringen.

Der Reichskanzler
von Bismarck.

Im Verlaufe der Sitzung, in der diese Mitteilung dem Reichstage zur Kenntnis gebracht wurde,[1]) wurde die Diskussion über den Sachverhalt, der dem im Schreiben cit. Antrag zu Grunde lag, wieder aufgenommen. Zunächst bemerkte der Antragsteller, der Abg. Richter,[2]) daß ihm jede staatsrechtliche Erwägung bei seinem Antrage fern gelegen habe und er nur der allgemeinen Gepflogenheit, Anträge von technischer Bedeutung nicht an den Reichskanzler, sondern gleich an den betr. Verwaltungs-

[1]) Sitz. vom 2. März 1883, Sten. Ber. S. 2275.
[2]) Ebda S. 2277.

zweig zu richten, gefolgt sei. Er ändere aber gern die Adresse seines Antrages in der gewünschten Weise um. Daraufhin erklärte der Kriegsminister Bronsart von Schellendorf,[3]) daß er nunmehr, nachdem die formellen Bedenken beseitigt seien, im Stande und in der Lage sei, zu dem Antrage Stellung zu nehmen; denn er habe die Bedenken des Reichskanzlers geteilt, da es nur selbständige Militär-Verwaltungen von Preußen mit den dazu verbundenen Kontingenten, von Bayern, von Württemberg und von Sachsen gäbe, keine Reichs-Militärverwaltung. Im weiteren Verlaufe ging jedoch der Abg. Richter trotz seiner anfänglichen Erklärung noch einmal auf die formelle Seite der Sache ein,[4]) indem er auf die staatsrechtliche Stellung des Kriegsministers im allgemeinen exemplifizierte. Er stellte die Berechtigung des Kriegsministers, dem Kaiser Vortrag zu halten, in Frage. Gemäß den Erklärungen des Reichskanzlers habe er dies als der allein verantwortliche Minister zu tun, da nur er, nicht der Kriegsminister dem Reichstage gegenüber verantwortlich sei für das, was der Monarch befehle. Das Schreiben des Reichskanzlers sei in der Form zwar an den Reichstag, in Wahrheit aber an den Kriegsminister gerichtet, um ihn daran zu erinnern, daß der Reichskanzler auch noch da sei und daß nicht Erklärungen im Reichstage vorgetragen würden als dem Willen des Kaisers entsprechend, für die er allein die Verantwortung zu tragen habe. — Durch diese Angriffe auf seine Stellung wurde der Kriegsminister zu folgenden Aeußerungen veranlaßt:[5]) „. . . . Dann, meine Herren, hat der Herr Abg. hier gewissermaßen in Frage gestellt, wie ich dazu käme, S. M. dem Kaiser Vortrag zu halten. Ich bin preußischer Kriegsminister, ich bin der Minister S. M. des Königs von Preußen — als solcher stehe ich Ihnen hier nicht gegenüber, hier bin ich nichts weiter als Bevollmächtigter zum Bundesrat. S. M. ist gar nicht verbunden, den Kriegsminister zum Bevollmächtigten zum Bundesrat zu ernennen; — ich bin hier nur Bevollmächtigter zum Bundesrat und vertrete hier die Interessen

[3]) Sitz. vom 2. März 1883, Sten. Ber. S. 2284.
[4]) Ebda S. 2292.
[5]) Ebda S. 2294.

des preußischen Militär-Kontingents, — darüber hinaus gehen meine Verpflichtungen nicht, darin ist kein Zweifel und darin werde ich durch den Herrn Reichskanzler und dessen Verpflichtungen in keiner Weise beeinträchtigt. Ich halte mich in der Militär-Verwaltung innerhalb der Gesetze und der verfassungsmäßigen Verpflichtung, und damit ist die Sache abgemacht. Wenn ich das nicht täte, würde der Herr Reichskanzler vielleicht in die Lage kommen, mich zu erinnern, und ich bin auch verpflichtet, vor dem Reichstage, wenn ich als Bevollmächtigter zum Bundesrat hier stehe, die gesetzlichen Verhältnisse des preußischen Militär-Kontingents zu vertreten und es ist auch mit keinem Ton bisher ausgesprochen worden, daß ich auf irgend eine Weise dieselben verletzt hätte. Woher also diese Angriffe?" . . . . Nach einigen Worten über die hier nicht interessierende Frage der Beschränkung der Kommando-Gewalt durch den Reichstag fährt er fort: „. . . und wenn ich hier tue, als ob ich für das Ganze spreche, so bin ich formell doch nur berechtigt, für das preußische Militär-Kontingent zu sprechen als preußischer Bevollmächtigter zum Bundesrat. Wenn ich also in diesen Dingen grundlegende Gedanken ausspreche, so ist das die Folge davon, daß der Staat Preußen überhaupt eine führende Stellung im deutschen Reiche einnimmt, und daß, was speziell militärische Dinge anbetrifft, durch Art. 65 der Verfassung eine gewisse Präponderanz für das preußische Militär-Kontingent gegeben ist. Meine Herren, die Vertreter der anderen Bundesregierungen sind jeden Augenblick in der Lage, Widerspruch zu erheben, sie tun es aber nicht; daraus mögen Sie vielleicht schließen, daß wir einig in der Meinung sind. Aber ich erkläre immer, in die Befugnisse des Herrn Reichskanzlers greife ich nicht ein, wenn ich hier überhaupt vom Tische des Bundesrates spreche, und ebensowenig greife ich in die Befugnisse des Herrn Reichskanzlers ein, wenn ich als preußischer Kriegsminister S. M. dem Könige von Preußen in Angelegenheiten des preußischen Kontingentes Vortrag halte. Wenn der Herr Abg. Richter in der Lage sein sollte, mir das Gegenteil zu beweisen, das würde mich sehr interessieren." — In seiner Erwiderung machte

der Abg. Richter[6]) vor allem auf den Widerspruch aufmerksam, der darin beruhe, daß der Kriegsminister sich einmal als preußischer Minister bezeichne und in dieser Eigenschaft dem König von Preußen gegenüberstehe und das andere Mal als Bundesratsbevollmächtigter, als welcher er mit dem Reichstage verkehre, wie er denn als solcher dazu käme, sich im Reichstage auf den Kaiser zu berufen, das sei allein Sache des Reichskanzlers.

War hier von seiten des Reichskanzlers an den Reichstag das Ersuchen gegangen, gemäß der Verfassung die formellen Beziehungen zwischen Reichstag und Reichsregierung (Reichskanzler) zu wahren, und dies Ausgangspunkt einer staatsrechtlichen Erörterung geworden, so verlangte umgekehrt in einer anderen Sache, die ebenfalls mit der Militär-Verwaltung zusammenhing, der Reichstag vom Reichskanzler die Wahrung einer verfassungsrechtlichen Form und veranlaßte, da er gegenüber dem Widerspruch der Regierung lange Zeit auf seinem Standpunkt verharrte, indem er sich insbesondere auf die oben wiedergegebene schriftliche Aeußerung des Reichskanzlers glaubte beziehen zu dürfen, eine staatsrechtliche Kontroverse, die durch mehrere Legislatur-Perioden das Plenum und die Budget-Kommissionen des Reichstages beschäftigte, ehe eine Einigung erzielt werden konnte.

Es war die Frage, wer für justifizierende Kabinetts-Orders verantwortlich zu zeichnen habe. Bei der allgemeinen Rechnung über den Reichshaushalts-Etat pro 1879/80 hatte der Rechnungshof des deutschen Reiches bemängelt, daß eine königliche Order, durch die im Bereiche der Militär-Verwaltung eine Abweichung von den Ansätzen des Reichsetats niedergeschlagen werden sollte, nur vom preußischen Kriegsminister gegengezeichnet war. Dieses Monitum wurde von dem Abg. Rickert[7]) bei der ersten Beratung der bezeichneten Rechnung im Plenum aufgegriffen und, da sich kein Regierungs-Vertreter dazu äußerte, bei der zweiten Beratung wiederholt,[8]) bei der sich dann eine längere Debatte anschloß. Er bemängelte einmal, daß ein derartiges Justifikatorium überhaupt nicht genüge, um die

---

[6]) Sitz. vom 2. März 1883, Sten. Ber. S. 2294.
[7]) Sitz. vom 12. März 1884, Sten. Ber. S. 16.
[8]) Sitz. vom 13. Juni 1884, Sten. Ber. S. 690 ff.

Reichs=Verwaltung zu decken, daß es vielmehr eines förmlichen Indemnitäts=Ersuchens seitens des Reichskanzlers bedürfe. Die Erörterungen, die sich auf diese Seite der Sache beziehen, können hier übergangen werden. Weiter aber fragte er:[9]) „Und ist denn überhaupt nach den jetzigen Bestimmungen der Verfassung und der Gesetze der preußische Kriegsminister in der Lage, derartige Kabinetts=Orders gegenzuzeichnen? Ich glaube, daß er als Stellvertreter des Herrn Reichskanzlers und als Organ desselben im Sinne der Verfassung in dieser Beziehung nicht zu betrachten ist.“ Er wolle nicht anerkennen, „daß der Herr Kriegsminister als Stellvertreter des Herrn Reichskanzlers allerhöchste Orders gegenzeichnet und dieselben damit eine vollständige Kraft bekommen sollen. . . . .“ „Wir kennen den preußischen Herrn Kriegsminister nach der deutschen Verfassung nicht. . . .“ „Er ist nicht berechtigt, den Herrn Reichskanzler staats= oder budgetrechtlich zu vertreten.“ Insbesondere nachdem der Reichskanzler selbst Gelegenheit genommen habe, den Reichstag zu rektifizieren, als er einen Antrag annehmen wollte, die Militär=Verwaltung um irgend etwas zu ersuchen; „wir würden eine so — große Sache daraus nicht gemacht haben, wenn nicht derjenige, der der Träger der Verantwortlichkeit ist, der Herr Reichskanzler selber, sich das verbeten hätte, wenn wir mit dem Herrn Kriegsminister gewissermaßen als verantwortlichem Minister sprechen. Der Herr Reichskanzler will allein mit uns zu tun haben, er will den Herrn Kriegsminister nicht dagegen gelten lassen. . .“ Eine kaiserliche Kabinetts=Order, welche nur gegengezeichnet ist durch den preußischen Herrn Kriegsminister, oder eine Kabinetts=Order des Königs von Sachsen, die durch den Kriegsminister von Sachsen gegengezeichnet ist, hat uns gegenüber etatsrechtlich keine Gültigkeit.“ — In seiner Entgegnung betonte Kriegsminister Bronsart von Schellendorf,[10]) daß die preußische Militär=Verwaltung eine gesonderte Kontingents=Verwaltung sei und nicht eine unmittelbare Reichsverwaltung; in Militär=Angelegenheiten habe das Reich nur die Gesetzgebung und die Aufsicht.

---

[9]) Sitz. vom 13. Juni 1884, Sten. Ber. S. 690 f.

[10]) Ebda S. 692.

„Aus diesen Gründen führt der preußische Kriegsminister nach den Anweisungen des Königs von Preußen die Verwaltung des preußischen Militär-Kontingents selbständig und es würde eine Kompetenz des Reiches und der Reichsbehörden, also auch des Herrn Reichskanzlers, immer erst eintreten in dem Falle, wo etwa ein Verstoß gegen die Gesetze oder gegen die Etats stattfindet, wo also seitens des Herrn Reichskanzlers Veranlassung wäre, im Wege der Aufsicht einzuschreiten. Diese Fälle liegen hier allgemein nicht vor, und aus diesen Gründen sind diese Orders, welche nicht kaiserliche Orders, sondern königlich preußische Orders sind, von dem preußischen Kriegsminister bisher gegengezeichnet worden.“ Demgegenüber behauptete die Mehrheit[11]) des Reichstages ihren Standpunkt, daß es sich hier nicht um ein Begnadigungsrecht der Krone, sondern um eine Verletzung des Etatsgesetzes handele, um eine Geldfrage, bei der der Reichskanzler mitzusprechen und die er allein vor dem Reichstage zu vertreten habe und verwies die Sache deshalb an die Rechnungskommission zurück. — Aus der Debatte sind noch die Einwände bemerkenswert, die der Kriegsminister in ihrem weiteren Verlaufe erhebt; sie muten etwas eigenartig an, denn sie richten sich gegen die Heranziehung des reichskanzlerischen Schreibens, womit einige Abgeordnete doch nur die Behauptung stützen wollten, daß der Kriegsminister in keinerlei Verantwortlichkeits-Verhältnis zum Reichstage stehen könne. Einmal meinte er, es habe sich bei jenem Schreiben nicht um Verwaltungsfragen, sondern um Fragen der Abänderung des Gesetzes gehandelt, es habe also der Reichskanzler da nur seine Kompetenz wahren wollen; demgegenüber bemerkte der Abg. Richter zutreffend, daß es sich im Gegenteil um die Antwort auf eine Resolution gehandelt habe, die geradezu die Verwaltung anbetroffen habe. Darin widerlegt behauptete der Kriegsminister, der Reichskanzler habe mit dem Schreiben nur — und das mit Recht — monieren wollen, daß ein Antrag nicht schlechthin an die Militär-Verwaltung gestellt werden könne, da es eben verschiedene gebe, und man nicht wissen könne, welche damit gemeint sei. Man muß aus dieser Bemerkung doch

---

[11]) Sitz. vom 13. Juni 1884, vertreten neben Rickert vor allem durch die Abg. Windthorst und Richter.

folgern, daß, wenn der Reichstag seinen Antrag mit der Ueberschrift an die preußische Militär-Verwaltung versehen hätte, der Reichskanzler das Schreiben nicht an den Reichstag gerichtet hätte, der Antrag der Form nach wenigstens akzeptiert worden wäre.

Dem Plenum des Reichstages lagen die Rechnungen im folgenden Jahre wieder vor und in zwei Beratungen am 7. Februar und 21. März 1885 wurde die Gegenzeichnungs- und damit die Verantwortlichkeitsfrage abermals diskutiert. Regierung und Reichstag verharrten auf ihren entgegengesetzten Standpunkten.

In einer Untersuchung über die höchste Spitze der militärischen Finanzverwaltung gelangte der Abg. Haenel[12]) dahin, den Kaiser als solche zu bezeichnen, der der Inhaber der gesamten Finanz-Verwaltung des Reiches sei; alle Organe, die dieser finanziellen Seite der Militär-Verwaltung dienten, sind Reichsorgane und müßten in Beziehung gesetzt werden zu den Reichsinstanzen. Im vorliegenden Falle könne in dieser Hinsicht nur der Reichskanzler fungieren. Dann zog er eine andere nicht unwesentliche Konsequenz, die sich aus dem Regierungsstandpunkt ergebe. Er führte aus: „Das wäre ja auch eine höchst kuriose Sache, wenn der preußische Minister es wäre als solcher, welcher derartige Verfügungen zeichnet. Denn daß er eine bestimmte Verantwortlichkeit dafür hat, das wird er nicht leugnen, wenn er aber nur als preußischer Kriegsminister diese Verantwortlichkeit hätte und nur in dieser seiner Eigenschaft zeichnete, wem ist er dann verantwortlich? Dem preuß. Landtag? Ja, eine andere Konsequenz gibt es dann gar nicht. In dem Augenblick, wo er derartige Zeichnungen auf seine Verantwortlichkeit nimmt, müssen wir nach dem fragen, dem er verantwortlich ist. Wenn er es dem preußischen Landtag ist, dann müßten in Bezug auf die gesamte Militär-Verwaltung wie der preußische Landtag, so auch die Summe der Landtage der kleineren Staaten, die dem preußischen Kontingent einverleibt sind, und beziehentlich auch der badische Landtag in irgend welcher Beziehung diese Verantwortlichkeit wahrnehmen können. Von dem allen ist gar keine Rede. Wenn Sie versuchen, sich die Sache zu Ende zu denken und eine derartige

---

12) Sitz. vom 21. März 1885, Sten. Ber. S. 2009 f.

partikularistische Verantwortlichkeit zu konstatieren für Dinge, die Reichsdinge sind, — in dem Augenblick gelangen Sie in ein Gestrüpp von Konsequenzen, gelangen Sie zu einer solchen Summe von Inkongruenzen, daß Sie gar nicht im Stande sind, diese Behauptungen aufrecht zu erhalten, praktisch nicht, wie sie theoretisch in sich durchaus falsch sind."

Ein Regierungsvertreter oder ein anderer Abgeordneter nahm zu dieser Seite der Sache weder in den angeführten Debatten des Jahres 1885 noch in der Sitzung vom 5. April 1886 Stellung, in welcher die Beratung der allgemeinen Rechnung zum Etat von 1881/2 wieder auf der Tagesordnung stand. — Der Bundesrats-Kommissar Dr. Meyer[13]) führte entgegen der Forderung, daß der Reichskanzler für allerhöchste Orders die Verantwortlichkeit zu übernehmen habe, aus, daß einmal die preußische Armee immer noch ein Kontingent für sich mit selbständiger Verwaltung bilde, daß es eine Reichsmilitär-Verwaltung im strikten Sinne nicht gebe und daß zweitens die grundsätzlichen Vorschriften über die Revision der Rechnungen in Preußen und im Reiche identisch seien, indem gemäß der auch für das Reich geltenden preußischen Instruktion für die Oberrechnungskammer vom Jahre 1824 der König von Preußen das Recht zum Erlasse von Orders der in Rede stehenden Art habe. „Eine (unter Gegenzeichnung des Kriegsministers ergehende) Order des Königs von Preußen muß deshalb für ausreichend erachtet werden, um diese Niederschlagungen zu sanieren und zu justifizieren." — Der Abg. Haenel[14]) behauptete gegenüber den Ausführungen des Vertreters der verbündeten Regierungen: „Die Instruktion von 1824 könne nicht ohne Aenderungen gelten, sie folgten aus den verfassungsmäßigen Aenderungen, daß das deutsche Heer, das trotz der Gliederung in Kontingente ein einheitliches sei, auf Kosten des deutschen Reiches gehe und stehe, daß die Finanzmittel dazu in der Form des Etats im Reichstag bewilligt würden, daß die verfassungsmäßige Rechnungslegung Reichssache sei, dh. ausschließlich zwischen den Faktoren, die das Reich zu vertreten berufen

---

[13]) Sitz. vom 5. April 1886, Sten. Ber. S. 1892.

[14]) Ebda S. 1893.

sind, vertiere. Wolle der Reichstag in Bezug auf irgend einen Gegenstand der Finanz-Verwaltung des deutschen Heeres irgendwelche Verantwortung in Anspruch nehmen, wozu er zweifellos befugt sei, so stände ihm nur der Reichskanzler gegenüber." Wenn der preußische Kriegsminister erst einmal deutscher Kriegsminister wäre, dem deutschen Reichstag verantwortlich wäre, wenn der preußische Kriegsminister erst mal das gesamte Etatswesen, Rechnungswesen des Reiches unter sich hätte als deutscher Kriegsminister, ja dann würden wir eben in ihm die erforderliche Instanz finden. Da dies nun aber gegenwärtig nicht der Fall ist, da nun einmal nach ausdrücklichem Ausspruch unserer Verfassung nur der Reichskanzler und dessen Stellvertreter uns verantwortlich sind, so folgt daraus, daß überall da, wo in der preußischen Oberrechnungskammer-Instruktion auf eine verantwortliche Instanz hingewiesen ist, welche gegenüber der Rechnungslage die Deckung zu übernehmen hat, notwendig an Stelle der preußischen Instanz die betr. Reichsinstanz zu treten hat." Wenn bisher der preußische Minister für preußische Ausgaben innerhalb der preußischen Armee die Verantwortlichkeit gegenüber dem Landtag hat übernehmen müssen, so müsse jetzt, wo das gesamte Reichsfinanzwesen Reichssache geworden sei, mit Notwendigkeit diese Verantwortlichkeit dem Reichstage gegenüber von dem einzigen verantwortlichen Beamten des Reichs, dem Reichskanzler, übernommen werden; erkenne man diese Forderung nicht an, so ließe sich keine Instanz finden, die in konstitutioneller Weise dem Reichstag als dem bewilligenden Faktor gegenüber zu verhandeln im Stande wäre. — Dieselbe Ansicht vertrat im wesentlichen der Abg. Dr. Meyer-Jena;[15]) dagegen hielt der Regierungskommissar[16]) an der seinen fest, daß es an einer klaren Bestimmung fehle, daß die Rechte, die dem König vor 1867 zugestanden haben, ihm nun nicht mehr zuständen; „wodurch soll der König von Preußen, der als Kontingentsherr immer noch dieselben Befugnisse hat, die er früher hatte, wodurch soll er sie verloren haben?" — Der Kriegsminister Bronsart von Schellendorf[17]) wies dann da-

---

[15]) Sitz. vom 5. April 1886, Sten. Ber. S. 1894.

[16]) Ebda S. 1893 u. 1894.

[17]) Ebda Sten. Ber. S. 1895.

rauf hin, daß als unerbittliche Konsequenz der Ausführungen der Abg. Haenel und Meyer sich ergäbe, daß von den mehreren 100 Orders, die S. M. der König von Preußen im Laufe eines Etats-Jahres erlasse und die er kontrasigniere, kaum eine einzige zu Recht erginge, da sich von fast allen irgend eine Wirkung auf das reichsfinanzielle Gebiet werde herleiten lassen; dann wäre also jede im Gebiet der preußischen Militär-Verwaltung ergehende allerhöchste Order nicht vom preußischen Kriegsminister, sondern vom Herrn Reichskanzler zu kontrasignieren. „Was heißt denn das? Dann muß er auch die preußische Militär-Verwaltung vollständig und im Detail führen; und ob der Herr Reichskanzler das beabsichtigt oder auch nur im Stande ist neben seinen andern weitgehenden Geschäften, das ist doch die große Frage. — Nun ist ja das Stellvertretungsgesetz gegeben. Dadurch ist es dem Herrn Reichskanzler leicht, verschiedene Gebiete der wirklichen Reichsverwaltung zu führen, bezw. unter seiner Verantwortung durch den Stellvertreter führen zu lassen; und erst mit dem Momente, wo der preußische Kriegsminister zu seinen Stellvertretern gehörte, also erklärt wäre: das Militärwesen ist auch in der Ausübung der Verwaltung Reichssache, — würde diese Forderung zu erheben sein. Diese Forderung kann aber nicht erhoben werden, weil alle dazu erforderlichen Grundlagen meiner Meinung nach fehlen.“ — Die Konsequenz, die der Kriegsminister andeutete, erkannte der Abg. Haenel[18]) vollkommen an. Es sei notwendig, daß die Verantwortlichkeits-Verhältnisse klar und präzis geregelt werden, wo die preußische Militär-Verwaltung mit dem Etat in Berührung komme, und daß der preußische Kriegsminister insofern und insoweit Stellvertreter des Reichskanzlers wäre, wenn der Reichskanzler nicht selbst gegenzeichne. Der Reichskanzler habe eben gemäß Art. 72 über die Verwendung aller Einnahmen dem Bundesrat und Reichstag zur Entlastung jährlich Rechnung zu legen. Es sei aber nicht zu bestreiten, daß die Ausgaben für die Militär-Verwaltung auf dem Reichsetat ständen und daß alle Einnahmen innerhalb dieser Verwaltung Reichseinnahmen seien! Die Mehr-

---

[18]) Sitz. vom 5. April 1886, Sten. Ber. S. 1895.

heit des Reichstages schloß sich dieser Ansicht an und verwies die Vorlage abermals an die Kommission zurück.

Für die Sache selbst also verlief diese Beratung ebenso ergebnislos wie die voraufgegangenen. Und auch die folgenden, am 13. Mai 1889,[19]) am 20. Januar 1890,[20]) am 30. Januar 1892[21]) führten noch nicht zu einer Einigung von Reichstag und Regierung, obwohl dem Plenum bereits ein vermittelnder Vorschlag seitens der Rechnungskommission vorlag. Dieser ging dahin, einerseits den Regierungs-Standpunkt insoweit anzuerkennen, daß die Militär-Verwaltungen einzelstaatliche seien, die Kontrasignatur justifizierender Kabinetts-Orders seitens der Kontingentsherren demnach durch die Kriegsminister vorzunehmen sei,[22]) andererseits die Rechte des Reichstages dadurch für gewahrt zu erachten, daß der Reichskanzler nicht durch eine besondere Kontrasignatur, sondern durch den Akt der Ueberreichung der Rechnungen einschließlich der justifizierenden Orders für ihren Inhalt die Verantwortlichkeit übernehme. Auf dieser Grundlage wurde endlich in der Sitzung vom 15. Juni 1896[23]) eine Einigung erzielt und die Decharge nicht mehr verweigert. Aus den Debatten ist nur noch wenig hervorzuheben: Die Abg. Rickert[24]) und Dr. Meyer nahmen den zuerst vom Abg. Haenel aufgeworfenen Gedanken auf. Der preußische Landtag, dem gegenüber der Kriegsminister mit seiner Kontrasignatur doch einzig eine Verantwortung übernehmen könne, habe doch nicht die Handhabe, von dieser Verantwortlichkeit irgend welchen Gebrauch zu machen, meinte der Abg. Rickert. „Der preußische Landtag würde mich schön ansehen, wenn ich dort auf die Tagesordnung die Frage bringen wollte, ob der preußi-

[19]) Sten. Ber. S. 1687 ff.

[20]) Sten. Ber. S. 1120 ff.

[21]) Sten. Ber. S. 3955 ff.

[22]) Nicht immer standen die verbündeten Regierungen auf diesem Standpunkt. Der Abg. Rickert bemerkte am 13. V. 1889, daß der Reichskanzler einmal in Bezug auf Württemberg eine allerhöchste Order kontrasigniert habe, und der Berichterstatter der Kommission führte zur Erklärung dessen an, daß damals die Frage noch eine strittige gewesen sei, ob die Niederschlagung von Defekten einen Akt der Reichsverwaltung erfordere oder zum Gebiete der Kontingents-Verwaltung gehöre. Sten. Ber S. 1689/90.

[23]) Sitz. vom 15. Juni 1896, S. 2602 ff.

[24]) Sitz. vom 13. Mai 1889, S. 1690.

sche Kriegsminister diese Rechnungs-Angelegenheiten erläutern und rechtfertigen wollte vor dem preußischen Landtage; denn das gehöre gar nicht dahin. Es würde also ein vollkommenes Vakuum entstehen, wenn wir das bewilligen; es wäre eben niemand verantwortlich, wenn Sie diese Theorie der Bundesregierungen gelten lassen . . . . ." Und der Abg. Dr. Meyer[25]) sagte u. a. „Verzichten wir auf die parlamentarische Kontrolle über derartige Justifikations-Orders, so findet eine parlamentarische Kontrolle darüber überhaupt nicht statt. Die Landtage kommen nicht dazu; unser preußischer Landtag hat mit dem Militär-Budget nicht das mindeste zu tun. Für die Justifikations-Orders, die etwa ein württembergischer Minister in solchen Fällen ausstellt, hat er dem württembergischen Landtag nicht Rede zu stehen." Keiner der Abg., die den Regierungs-Standpunkt oder den Kommissions-Beschluß vertraten, oder irgend ein Regierungs-Vertreter ging auf diese Frage ein. Sie blieb eine offene.

In der Sitzung endlich, in der der Reichstag dem von der Kommission vorgeschlagenen Kompromiß-Antrag beitrat (Anm. 23), gab der Staatssekretär des Reichsschatzamtes im Namen des Reichskanzlers eine förmliche Erklärung in zustimmendem Sinne ab. „. . . Ich kann weiter erklären, daß der Herr Reichskanzler der Ansicht ist, daß er dadurch, daß die betr. Ausgaben-Beläge, auf welche sich die allerhöchsten Gnaden-Erlasse beziehen, in die Rechnung des Reiches aufgenommen werden, auch die formelle Verantwortung für diese Gnadenerlasse übernimmt; ich erkläre aber, daß der Herr Reichskanzler auch die materielle Verantwortung ausdrücklich übernimmt, und zwar deshalb, weil solche Gnadenerlasse nicht ergehen ohne seine vorherige Kenntnisnahme. Die Frage, ob die Kriegsminister der einzelnen Staaten oder der Reichskanzler die allerhöchsten Gnadenerlasse gegenzeichnen, erscheint hiernach nur noch formeller Natur. Der Herr Reichskanzler ist der staatsrechtlichen Auffassung, daß diese allerhöchsten Gnaden-Erlasse auf dem Gebiete der Militär-Verwaltung nach wie vor seitens der Kontingentsherren unter Gegenzeichnung

[25]) Sitz. vom 30. Jan. 1892, S. 3961.

der betr. Kriegsminister ergehen müssen, und daß deshalb die Extrahierung einer nachträglichen kaiserlichen Kabinettsorder über dieselben Ausgaben-Beläge unter Gegenzeichnung des Reichskanzlers den Charakter einer Ratihabition tragen würde, die gegenüber den auf ihren Hoheitsrechten beruhenden Erlassen von Souveränen nicht zulässig sein würde." — Demgegenüber stellte der Abg. Rickert[26]) noch einmal die andere Ansicht fest, daß es eine Reichs-Militär-Verwaltung gäbe, indem er noch einmal auf die ausdrückliche schriftliche (im Eingang dieses § cit.) Erklärung des ersten Reichskanzlers vom Jahre 1883 hinwies. Damit war der Streit über die Gegenzeichnung justifizierender Kabinetts-Orders für den Reichstag beendet.

## 4. Anderweite Aeußerungen im Reichstage in den Jahren 1878 bis 1896 und weiter bis zur Gegenwart.

### § 8.

In den drei Lustren, in denen gelegentlich der Debatten über die Gegenzeichnungsfrage das Verhältnis des Kriegsministers zum Reichstage eine so bestimmte Beleuchtung erfuhr, wurde im übrigen diese Frage nur im Vorbeigehen gelegentlich einer Etatsberatung gestreift.

So beginnt ein Abg. aus Württemberg Schott bei der Beratung des Militär-Etats für 1883/4[1]) verschiedene Mißstände beim Heere zu bemängeln und stellt dann in Erwägung, ob der Reichstag wohl in solchen Dingen kompetent sei. Er fände aber in der RV. keine Zeile, die dem Reichstage dieses Recht abstreite oder schmälere, über Mißstände und Unzuträglichkeiten beim Heere sich offen auszusprechen und unter Umständen von der Beseitigung die Bewilligung einzelner Positionen abhängig sein zu lassen. Er hoffe im übrigen, daß seine Worte beim Herrn Reichskriegsminister nicht eine gar zu schlechte Stätte finden würden.[2])

[26]) Sitz. vom 15. Juni 1896 S. 2604 f.

[1]) Sitz. vom 22. Jan. 1883, Sten. Ber. S. 988.

[2]) Als solcher wird der preuß. Kriegsm. auch am 26. Jan. 1883, Sten. Ber. S. 1078 bzw. S. 1083 von den Abg. von Ballestrem und Windthorst angesprochen.

Der Kriegsminister stand Rede und Antwort, ohne die Verfassungsfrage zu berühren.

Auf eine Aeußerung des Abg. Bamberger,[3] daß der preußische Kriegsminister in essentia zugleich Reichskriegsminister sei, erwiderte Kriegsminister Bronsart von Schellendorf,[4] daß er eine solche Bezeichnung nicht annehmen könne, da er wirklicher Reichskriegsminister nicht sei. „Ich bin preußischer Kriegsminister und verwalte das preußische Militär-Kontingent. Diese Verwaltung, welche seitens des preußischen Kriegsministers geübt wird, ist sich übrigens sehr wohl ihrer Verpflichtung bewußt, auch die Verhältnisse der ganzen deutschen Armee im Auge zu behalten, denn da nach Art. 63 der RV. die anderen Kontingente die Reglements, welche für die preußische Armee ergehen, zu akzeptieren haben, vorbehaltlich der Reservatrechte, so liegt uns natürlich die Pflicht ob, auch zu erwägen, inwieweit diese Reglements allgemein passend sind, und insofern steht allerdings das preußische Kriegsministerium im Dienste der deutschen Armee und des Deutschen Reiches, trotzdem aber begnügen wir uns mit dem bescheidenen Namen „preußischer Kriegsminister“ und wenn Sie darin etwa einen Partikularismus erblicken wollen, so ist das, wie ich glaube, ein berechtigter und traditioneller Partikularismus, welcher sich recht gut neben andern Sorten von Partikularismus sehen lassen kann, deren Vertretung wir auch hier zu hören bekommen.“

Gelegentlich meinte derselbe Abgeordnete, daß das preußische Kriegsministerium eine Spezial-Abteilung der Reichsregierung vertrete;[5]) er hielt ihn für die Stelle, an die im allgemeinen Resolutionen betr. militärischer Interessen zu richten seien, während er den Reichskanzler für den Vertreter der Gesamtinteressen, also neben den militärischen auch der bürgerlichen bezeichnete.

Einige Male wird auch direkt die Verantwortlichkeit des Kriegsministers vor dem Reichstage behauptet. Als der Kriegsminister auf eine Beschwerde die Auskunft verweigert hatte, mein-

---

3) Sitz. vom 5. Mai 1883, Sten. Ber. S. 2330.
4) Sitz. vom 7. Mai 1883, Sten. Ber. S. 2379.
5) Sitz. vom 6. Mai 1887, Sten. Ber. S. 459.

te der Abg. Richter:[6]) „Die Minister sind nach der Verfassung verantwortlich; der Herr Kriegsminister ist verantwortlich insbesondere nach den Bestimmungen der preußischen Verfassung, und diejenigen Herren, die hier im Reichstage sprechen, sprechen unter derjenigen Verantwortlichkeit, die der Herr Reichskanzler vor dem Reichstage hat. Und als Abgeordnete haben wir das Recht und stehen ihnen gewissermaßen als eine Behörde gegenüber, über einen Gegenstand des allgemeinen Interesses von ihnen Auskunft am geeigneten Platze zu erlangen. So ist es bisher Praxis gewesen.“ — Andere Redner gehen dann in derselben Sache nur auf den Umfang der wahrzunehmenden Verantwortlichkeit ein, berühren nicht die formelle Seite der Handhabung durch den Reichstag.

Im Jahre 1889 sollte eine Trennung von Kommando und Verwaltungsbehörde bei der Marine durchgeführt werden, wie sie beim Landheere bereits bestand, und es waren in den Etatsvoranschlag die dazu erforderlichen Mittel eingestellt. Als die Bewilligung der Gelder gefährdet schien, griff bei der 3. Beratung des Marine-Etats der Reichskanzler Fürst Bismarck in die Debatte ein und ließ im Verlaufe seiner Rede eine Bemerkung über die Verantwortlichkeit des preußischen Kriegsministers fallen, die an seine oben citierte (S. 57 ff.) Aeußerung vom 5. März 1878 erinnert; er sagte:[7]) „Ich halte das bisherige Verhältnis (hinsichtlich der Verteilung von Kommando und oberster Verwaltung bei der Marine. D. V.) für gerade so unnatürlich, wie es sein würde, wenn der dem preußischen Landtage und indirekt dem Reichskanzler und dem Reichstage verantwortliche Kriegsminister zugleich kommandierender General von einem oder mehreren Korps sein würde. .“

Bei der dritten Etatsberatung des Jahres 1893 traten die Abg. Richter und von Bar[8]) dafür ein, daß der Reichstag das Recht habe, auch Gnadenakte des Königs von Preußen zu kritisieren und den Kriegsminister dafür verantwortlich zu machen. Ein Regierungsvertreter entgegnete, daß es sich ein-

---

[6]) Sitz. vom 4. Dez. 1888, Sten. Ber. S. 93.
[7]) Sitz. vom 21. März 1889, Sten. Ber., S. 1010.
[8]) Sitz. vom 21. März 1893, Sten. Ber. S. 1784—89.

mal um höchst persönliche Rechte handele, die niemand zu vertreten habe, und dann um solche des Königs von Preußen, wo mindestens also der Reichstag nicht kompetent sein könne. — „. . . . . Dann hat der Herr Generalauditeur gesagt", so erwiderte der Abg. Richter, „in diesem Falle sei nicht der Reichskanzler als verantwortliche Person für Begnadigungsakte anzusehen. Es fällt mir nicht ein, in diesem Augenblick die Grenzlinie zu untersuchen zwischen der Verantwortlichkeit des Herrn Reichskanzlers und der Verantwortlichkeit des Herrn Kriegsministers. Unzweifelhaft steht aber der Herr Kriegsminister auf dem Etat des Reiches; er empfängt hier sein Gehalt, und um die Frage der Bewilligung seines Gehaltes handelt es sich. Ebenso wie wir sonst irgend einen untergebenen Beamten des Reichskanzlers der Kritik unterwerfen in Bezug auf seine Amtshandlungen, ebenso sind wir von diesem Standpunkt aus berechtigt, Amtshandlungen des Herrn Kriegsministers, also auch die Vollziehung von Begnadigungs-Akten, einer Kritik zu unterwerfen."

Bei der allgemeinen Etatsdebatte im November 1893 sprach der Abg. Liebknecht[9]) von der Verantwortlichkeit, der Rechenschaft, die der Kriegsminister dem Reichstage schuldig sei, ohne daraufhin einem Widerspruch zu begegnen.

Einen besonderen Grund dafür, daß der Reichstag das Recht haben müsse, sich an den preußischen Kriegsminister zu halten, brachte bei der zweiten Beratung des Heeresetats am 16. Februar 1897 der badische Abg. Frank[10]) vor. Wenn ein preußischer Abg. vielleicht die Möglichkeit hätte, seine Kritik an der Heeresverwaltung im preußischen Landtag zu üben, die Badenser hätten diese Möglichkeit nicht, denn es gäbe kein badisches Kriegsministerium. „Unser Kriegsminister sitzt hier, wir können also nur hier unsere Meinung äußern, und ich glaube, man sollte es nicht tadeln, wenn hier in ausgiebigster Weise davon Gebrauch gemacht wird, und ich glaube, daß das preußische Kriegsministerium recht gern bereit sein wird, auch hier im Reichstag unsere Wünsche entgegenzunehmen."

---

[9]) Sitz. vom 30. Nov. 1893, Sten. Ber. S. 182.

[10]) Sitz. vom 16. Febr. 1897, Sten. Ber. S. 4734.

Bei der allgemeinen Etatsdebatte des Jahres 1896 beklagte der Abg. Richter[11]) den Zustand, daß der Kriegsminister für Akte einer Stelle, auf deren Entschließungen er gar keinen Einfluß habe, für Akte des Militär-Kabinettes die Verantwortung tragen müsse. Darauf erwiderte der Reichskanzler Fürst zu Hohenlohe,[12]) indem er sich auf den im Reichstage von 1867 von Bismarck eingenommenen Standpunkt stellte: „Ich will nur erklären, daß dem Reichskanzler die Verantwortung auch für die Maßregeln obliegt, welche sich auf die Verwaltung der Armee-Angelegenheiten nach Maßgabe des Etats beziehen. Ich kann versichern, daß, solange ich die Ehre habe, mich in meiner gegenwärtigen Stellung zu befinden, keine Maßregel getroffen ist, welche ich nicht mit meiner Verantwortung hätte decken können. Glaubt daher der Herr Vorredner Anlaß zu haben, irgend eine Anordnung seiner Kritik zu unterziehen, so überlasse ich ihm, diese Kritik allein mir gegenüber geltend zu machen und davon abzusehen, andere Organe, welche, wie das Militär-Kabinett S. M. des Kaisers, eine parlamentarische Verantwortlichkeit nicht zu tragen haben, verantwortlich zu machen."

Nach diesen Aeußerungen des Reichskanzlers findet sich lange Zeit nichts in den Verhandlungsberichten des Reichstages, was die Verantwortlichkeitsfrage berührt. Erst wieder im Jahre 1904 wird sie gelegentlich der Etatsdebatten gestreift. Der Abg. Müller-Meiningen nahm die Verantwortlichkeit des Kriegsministers für Bekleidungsfragen in Anspruch, indem er ausführte:[13]) „Es hat allgemein befremdet, daß von seiten der Militärverwaltung die Fragen, die ich an den Herrn Kriegsminister von Goßler gestellt habe, nicht beantwortet wurden. Das war ungemein charakteristisch. Es wurde mir damals bereits angedeutet und wurde in der Presse offen ausgesprochen, daß das ein „Kräutlein Rührmichnichtan" sei, daß es sich hier um einen Ausfluß des Oberkommandos des Kaisers handle, daß man unter keinen Umständen an diesen sehr diffizilen Punkte rühren dürfe. Wir haben daher mit einigen Worten die Frage nach der Verantwort-

---

11) Sitz. vom 30. Nov. 1896, Sten. Ber. S. 3608.

12) Ebda S. 3614. (cf. den auf S. 46 citierten Ausspruch Bismarcks.)

13) Sitz. vom 4. März 1904, Sten. Ber. S. 1536.

lichkeit des Herrn Kriegsministers auf diesem Gebiete zu untersuchen. Was die Bekleidung der Mannschaften anlangt, so kann es keinem Zweifel unterliegen, es wurde sogar in einem offiziösen Artikel der „Münchner Allgemeinen Zeitung“ zugegeben, daß hier unzweifelhaft die Zuständigkeit des Kriegsministers gegeben sei. Ich bin der Ueberzeugung, daß auch die Bekleidungsfrage der Offiziere zur Zuständigkeit des Reichstages gehöre, ganz gleichgültig, ob diese Kabinettsorders die Gegenzeichnung des Kriegsministers tragen oder nicht.“ Die unzweideutige Antwort des Kriegsministers von Einem lautete:[14]) „Der Herr Abg. Müller hat die Zuständigkeit des Kriegsministers gestreift in allen Fragen der Uniformierung. Es ist nach meiner Meinung gar kein Zweifel, daß der Kriegsminister hierfür die Verantwortung tragen muß. Das hat mein Herr Amtsvorgänger getan, und das tue ich. . . . .“ Der in Rede stehenden Order habe er keinen Augenblick sich besonnen zuzustimmen, so führt er dann weiter aus, und sie durch seine Unterschrift zu decken.

In demselben Jahre sprachen mehrfach Abgeordnete vom Kriegsminister als dem an der Spitze der Heeresverwaltung stehenden und für sie im Reichstage verantwortlichen Leiter.[15]) Ebenso in der Sitzung vom 30. Nov. 1907 der Abg. Wiemer,[16]) indem er die Grenze der kriegsministeriellen Verantwortlichkeit gegenüber den Entscheidungen des Militärkabinetts feststellte und im folgenden Jahre[17]) der Abg. Erzberger, als eine Kriegervereins-Angelegenheit zur Sprache kam. Er sagte: „Als die Frage in der Kommission vorgebracht wurde, erklärte der Herr Kriegsminister am Schlusse der Debatte auch, daß ihm die Sache bekannt sei, und daß er auch die Verantwortung für diesen Erlaß mit übernehme. Wir sind also deshalb zweifellos zuständig, die Frage hier mit zur Besprechung zu bringen. — Es handelt sich zwar um landrätliche Eingriffe, die natürlich als

---

[14]) Sitz. vom 4. März 1904, Sten. Ber. S. 1539.

[15]) Sitz. vom 8. März 1904, Abg. Dr. Sattler, Sten. Ber. S. 1624, Sitz. vom 12. März 1904, Abg. Schrader, Sten. Ber. S. 1763, ein Jahr später in der Sitz. vom 23. März 1905, Abg. Eickhoff, Sten. Ber. S. 5550.

[16]) Sten. Ber. S. 1993.

[17]) Sitz. vom 4. Febr. 1908, S. 2883.

solche vor den Landtag gehören, zum Teil hat aber auch der Kriegsminister sich beteiligt und soweit das Kriegsministerium in Betracht kommt, gehört die Sache also vor den Reichstag."

Ebenfalls in den Etatsdebatten des Jahres 1908 wurde dann bei der Erörterung einer Frage, die in oben zitierten Aeußerungen bereits zweimal erwähnt wurde, in ganz bestimmter Weise auf die Verantwortlichkeit hingewiesen, die der Kriegsminister gegenüber dem Reichstage zu tragen habe, bei den Erörterungen über die Stellung des preußischen Kriegsministers zum Militär-Kabinett S. M. des Königs von Preußen.

In der Sitzung vom 4. Februar 1908 wies der Abgeordnete Schrader[18]) auf den seltsamen Zustand hin, „daß für die Armee verantwortlich ist nicht in vollem Umfange der Kriegsminister, sondern daß ein anderer neben ihm die Geschäfte besorgt, vermutlich vielfach ohne Wissen des Kriegsministers, jedenfalls nicht unter seinem maßgebenden Einfluß. . ." „Ist es denn zulässig, daß unser Militärwesen doppelt verwaltet wird, einmal verantwortlich, und einmal unverantwortlich, und daß der verantwortliche Teil in nicht seltenen Fällen das zu tragen hat, was der unverantwortliche getan hat? „Demgegenüber bezeichnete der Bundesratsbevollmächtigte Generalmajor Sixt von Arnim,[19]) als Vertreter des erkrankten Kriegsministers, nach einer Darlegung seiner geschichtlichen Entwickelung das Militär-Kabinett als ein für seine Handlungen lediglich dem Könige verantwortliches Organ, das im übrigen diesen nur in der Ausübung der ihm allein und unbeschränkt zustehenden Kommandogewalt unterstütze; der Kriegsminister könne eben nicht für alles, was auf militärischem Gebiet geschehe, die Verantwortung übernehmen. Die Ausführungen des Regierungsvertreters hielt der Abg. Noske[20]) nicht für ausreichend: Die Funktionen des Militär-Kabinettes seien doch von so einschneidender Art, daß man es sehr wohl als ein zweites Kriegsministerium ansehen könne neben dem, das dem Reichstage Rede und Antwort zu stehen habe. Es treffe eine ganze Reihe wichtiger Entscheidungen, bekomme sein Gehalt vom

---

18) Sten. Ber. S. 2876.
19) Sitz. vom 4. Febr. 1908 S. 2878/9.
20) Ebda S. 2899.

Reichstage bewilligt, trage aber keinerlei Verantwortlichkeit vor ihm. Billigerweise könne man den Kriegsminister nicht für Dinge verantwortlich machen, die sich dort ereigneten und auf die er keinen Einfluß habe. Ebensowenig erklärte sich der Abg. Müller-Meiningen[21]) befriedigt; die Verantwortlichkeit, die der Kriegsminister formell allein zu tragen habe, werde materiell durch die Befugnisse des Militär-Kabinetts geradezu gelähmt.

Der in diesen Ausführungen zutage tretenden Ansicht, daß der Kriegsminister dem Reichstage gegenüber eine Verantwortlichkeit zu tragen habe, trat der Regierungsvertreter auch in seinen ferneren Erwiderungen nicht entgegen, ebensowenig wie sie von einem Abgeordneten in Zweifel gezogen wurde. Er legte vor allem nur immer dagegen Verwahrung[22]) ein, daß Befugnisse, die kraft der unbeschränkten Kommandogewalt in der Hand des Königs liegen, unter die Verantwortung des Kriegsministers gestellt werden und damit auch der Erörterung, der Kritik, der Einwirkung der gesetzgebenden Körperschaften unterliegen sollen.

Auch in den Etatsdebatten der folgenden Sessionen wurde die Frage weiter diskutiert und die Verantwortlichkeit des Kriegsministers wiederum mehrfach betont.[23]) Der Abg. Müller-Meiningen[24]) erinnerte, bevor er im besonderen auf die starke Beschränkung der kriegsministeriellen Verantwortlichkeit einging (vor allem durch das Militär-Kabinett, aber auch durch eine Reihe anderer mächtiger militärischer Sonder-Organisationen), an die merkwürdige Stellung des Kriegsministers im allgemeinen: „Unser Militär-Etat ist ein Reichsetat, der verantwortliche Kriegsminister ist aber kein Reichsminister, sondern ein preußischer Minister.“ Das veranlaßte den Kriegsminister von Einem[25]) zu folgender Er-

---

21) Sitz. vom 5. Febr. 1908 S. 2908 ff.

22) Ebda, Sten. Ber. S. 2910.

23) Sitz. vom 7. Dez. 1908, Abg. Wiemer, Sten. Ber. S. 6042; Sitz. vom 11. Dez. 1908, Abg. Kopsch, Sten. Ber. S. 6154; Sitz. vom 17. März 1909, Abg. Stücklen, Sten. Ber. S. 7543; Sitz. vom 18. März 1909, Abg. Schrader, Sten. Ber. S. 7567; Sitz. vom 29. Jan. 1910, ders. Abg., Sten. Ber. S. 900.

24) Sitz. vom 17. März 1909, Sten. Ber. S. 7532.

25) Ebda S. 7537.

klärung: „Der Herr Abgeordnete Müller-Meiningen ist eingegangen auf die staatsrechtliche Stellung des Kriegsministers. Gewiß muß man zugeben, es ist etwas sehr Wunderbares: Ich vertrete hier nicht den Etat als preußischer Kriegsminister, sondern als Bevollmächtigter zum Bundesrat, ich bin nicht Vertreter des Herrn Reichskanzlers, ich bin nicht einmal sein Untergebener; ich bin nur in Bezug auf den Etat an ihn gewiesen. Das steht aber im Zusammenhang mit unseren ganzen bundesstaatlichen Verhältnissen, und ich glaube, daß daran auch wenig zu ändern ist, daß es auch nicht vorteilhaft sein würde, daran zu ändern.“ Die nun folgenden Aeußerungen über seine Stellung zum Militärkabinett, über dessen Funktionen und über seine Stellung zu den andern vom Abg. Müller bezeichneten Stellen interessieren hier nicht. Wohl aber muß darauf hingewiesen werden, daß er im weiteren Verlaufe seiner Rede — wie auch früher schon — sich zu einer Verantwortungspflicht vor dem Reichstage bekannte. Er wandte sich der Forderung zu, daß das Militärkabinett unter das Kriegsministerium gestellt würde; diese „Forderung“, so sagte er,[26] „könnte seine Majestät ohne weiteres erfüllen, er könnte sagen: Du Kriegsminister hast jetzt die Bearbeitung dieser Sachen zu übernehmen. Dann müßte ich das; aber ich wäre dann noch nicht in die Lage gesetzt, über diese persönlichen Angelegenheiten hier vor dem Reichstage Rede und Antwort zu stehen und ihnen verantwortlich zu sein. Dazu müßten Sie, meine Herren, die Verfassung ändern! Ohne eine Verfassungsänderung geht es nicht ab.“ Indem der Kriegsminister damit die Personalfragen der Armee als verfassungsmäßige Rechte der unverantwortlichen Kommandogewalt ausdrücklich als der Kritik des Reichstages nicht unterliegende Angelegenheiten bezeichnet, gibt er zu, daß eine solche Kritik gegenüber andern Angelegenheiten zu Recht besteht und daß der Kriegsminister für sie dem Reichstage verantwortlich ist.

Gegenüber den in diesen Debatten von seiten des Reichstages einerseits und von seiten des Kriegsministers andererseits vertretenen Standpunkten sind aus den Verhandlungen der folgen-

---

[26]) a. a. O. S. 7541.

den Jahre, sofern nicht Wiederholungen gebracht werden sollen,[27]) nur noch zwei Aussprüche des Kriegsministers von Heeringen[28]) bemerkenswert und an dieser Stelle zu zitieren. Bei der Besprechung der Petition eines Kriegsrates, der sich über seine zu Unrecht erfolgte Pensionierung beklagte und um Wiedereinsetzung in sein Amt bat, dabei zugleich einige reformatorische Vorschläge betr. des militärischen Intendantur-Wesens machte, beschloß der Kriegsminister seine Ausführungen, mit denen er sowohl das Verfahren gegenüber dem Beamten rechtfertigte wie auch die bestehenden Intendantur-Verhältnisse in Schutz genommen und in denen er mehrfach auf seine Verantwortlichkeit hingewiesen hatte, mit den Worten: „Auch ich habe betont, wie sehr wir bestrebt sind, die sogenannten Imponderabilien unserer Beamten zu schonen, und daß das Kriegsministerium in allererster Linie bestrebt ist, die Beurteilung seiner Beamten mit Wohlwollen vorzunehmen. Aber eins muß festgehalten werden; Fähigkeit und Leistungsfähigkeit für seine Stelle muß der Betreffende haben und auch die erforderliche Disziplin, sonst geht jede Ordnung in der Militär-Verwaltung zum Teufel, und die muß unbedingt gewahrt bleiben auch im finanziellen Interesse des Staates. Dafür stehe ich ein, dafür bin ich auch verantwortlich, dem Reiche und Ihnen, meine Herren!" Und auf den Vorwurf eines Abg., daß er sich in einer Sache der Verantwortung entzogen habe, entgegnete er:[29]) „Ich habe dem Herrn Abg. nur zu erwidern, daß mir nichts ferner liegt, als irgend eine Verantwortung abzulehnen und diese jemand anders zuzuschieben. Ich weiß sehr wohl, wofür ich die Verantwortung zu übernehmen habe und übernehmen kann."

---

27) So wurde bei der Beratung der Heeresvorlage im Jahre 1912 von Rednern fast aller Parteien des Hauses auf die Verantwortlichkeit des Kriegsministers hingewiesen; in der Sitzung vom 22. April 1912 von den Abg. Spahn, Sten. Ber. S. 1319, Herzog, Sten. Ber. S. 1322, am 24. April vom Abg. Erzberger, Sten. Ber. S. 1374 u. a.

28) Sitz. vom 30. Jan. 1911, Sten. Ber. S. 4261.

29) Sitz. vom 22. Mai 1912, Sten. Ber. S. 2265.

## Kapitel 2.

## Die praktische Gestaltung der geschäftlichen Beziehungen zwischen Reichstag und Militär-Verwaltung im Laufe der parlamentarischen Debatten.

### 1. Allgemeines.

### § 9.

Nachdem bisher nur gezeigt worden ist, welche Anschauungen über die Beziehungen der Verwaltung des Reichsmilitärwesens zum Reichsparlament von Abgeordneten und Regierungsvertretern im Verlaufe der parlamentarischen Verhandlungen geäußert wurden, soll in diesem Kapitel untersucht werden, wie sich diese Beziehungen in der Praxis des parlamentarischen Lebens tatsächlich gestaltet haben.

Das Reich hat im Bereiche des Militärwesens die Aufsicht und Gesetzgebung, es stellt den Militär-Etat fest; insbesondere der Reichstag als gesetzgebender Faktor neben dem Bundesrat hat den Gesetzesvorschlägen der verbündeten Regierungen, dem Etat seine Zustimmung zu erteilen. Daneben hat der Reichstag aber auch gewisse Kontrollrechte gegenüber der Verwaltung, speziell gemäß Art. 72 das Recht der Decharge. Verfassungsmäßig hat der Reichstag diese Kontrollrechte zweifellos zumindest ihrer finanziellen Seite auch auf dem Gebiete der Militär-Verwaltung; mit diesem Hinweise ist die Frage der kontingentalen oder Reichs-Militär-Verwaltung nur berührt, nicht entschieden. Das Kontrollrecht äußert sich darin, daß der Reichstag bei geeigneter Gelegenheit die Tätigkeit der Exekutive seiner Kritik unterzieht, für vermutete Mängel Rechenschaft fordert, von den verantwortlichen Organen Rede und Antwort verlangt. Als geeignetster Zeitpunkt haben sich dafür in der Praxis die Etatsberatungen erwiesen, und deshalb kommen gelegentlich dieser die Beziehungen zwischen Legislative und Exekutive, wie sie in einem konstitutionellen Staatswesen bestehen, am augenfälligsten zum Ausdruck. Ein besonderes Mittel, um die Verantwortlichkeit der Verwaltungsorgane im Verlaufe der parlamentarischen Tagungen geltend zu machen, sind die Interpellationen und im Reiche neuerdings die sogenannten

kleinen Anfragen. Eine gewisse Einflußnahme auf die Verwaltung wird durch Resolutionen und Anträge versucht.

Festzustellen, in welchem Umfange der Reichstag die Kontrollrechte im Bereiche des militärischen Verwaltungswesens anwendet und welche staatlichen Organe ihm bei dieser Gelegenheit entgegentreten, um die Verwaltung zu decken, zu verantworten, das ist die Aufgabe der folgenden Ausführungen. Sie beschränken sich auf die Feststellung, geben nur die erforderlichen Daten, eine zusammenfassende Würdigung bleibt dem letzten Teile vorbehalten.

## 2. Reichstag und preußische Militär-Verwaltung.

### § 10.

Zunächst ist zu sagen, daß sich die Kritik des Reichstages auf den gesamten Bereich der Militär-Verwaltung des Reiches erstreckt, daß sie weder an irgend einer sachlichen Grenze noch an der Grenze eines Einzelstaates halt macht. Vornehmlich gelegentlich der Etatsdebatten werden alle nur möglichen Angelegenheiten des militärischen Lebens und der Verwaltung in den Kreis der Erörterung gezogen, selbst wenn sie nicht im mindesten mit dem Etat in Berührung stehen: das ganze militärische System (Miliz, Volksheer, Abrüstungs-Möglichkeiten, Militarismus); verwaltungstechnische Fragen (Vereinfachung der Verwaltung); das gesamte militärische Ausbildungs- und Unterrichtswesen (Länge der Dienstzeit, Mannöverfragen, Paradedrill, Wert der Kavallerie-Attacken, der Kavallerie überhaupt, militärische Jugend-Erziehung, Wichtigkeit der Unteroffizierschulen, das Instruktionswesen, Rekrutenschinderei, Stellung der Unteroffiziere, Musikerfrage, Einbehaltung der Reserve, Ernte-Beurlaubungen); die Handhabung der militärischen Disziplin (Ausschreitungen, Soldatenmißhandlungen, Geldmachen der Unteroffiziere, Selbstmorde in der Armee, Beschwerdewesen, Verwendung von Soldaten zu außerdienstlichen Zwecken), Offiziersfragen (Qualifikation, Bevorzugung des Adels, Standesehre, Duelle, hierauf bezügliche kriegs- und ehrengerichtliche Tätigkeit, Wucher, Luxus in der Armee, Notwendigkeit des Kasinos, Burschenfrage, politische Betätigung); das militärische Aerztewesen

(Zivilpraxis, Lazarethwesen, Verwundeten-Pflege); hygienische Fürsorge (gesundheitsschädliche Zustände in Festungen); Dislokationsfragen (Garnisonsverlegung); kirchliche und religiöse Fragen (Seelsorge in der Armee, konfessionelle Unterschiede, Gewissenszwang, Zwang zum Kirchgang, Sonntagsruhe, Benachteiligung der Juden bei der Wahl zum Reserve-Offizier); die Militär-Justiz (Gerichts- und Prozeß-Verfahren, Begnadigungsfälle, Gefängniswesen, Urteile); wirtschaftliche und ökonomisch-technische Fragen, Fragen der Verproviantierung und Verpflegung (Lieferungswesen, Submissionsverfahren, Qualität der gelieferten Ware, Ankauf direkt vom Produzenten, die Zustände in militärischen Instituten, Arbeitsverhältnisse, alle Fragen des Arbeitsvertrages, Gesundheitsverhältnisse, Beschränkung der Koalitionsfreiheit, Arbeits-Einstellung, Arbeiter-Entlassung, Nachtarbeit ꝛc., Bekleidungswesen, Konkurrenz der Regimentsschneider und Schuster, Arbeiten in Strafanstalten, Kantinenwesen, Remontierung); Entschädigung für Friedensleistungen (Flurschäden-Vergütung, Manöverschäden, Einquartierungswesen); Stellung zur Sozialdemokratie (Lokal- und Laden-Verbote, Verweigerung des Berechtigungsscheines zum Einjährigen-Dienst); Versorgung und Anstellungs-Grundsätze für Militäranwärter.

In allen diesen Dingen und anderen mehr verlangt der Reichstag Auskunft, fordert er Rechenschaft über hervorgetretene Schäden und Mängel und ihre Abstellung, zieht er die ihm gegenüberstehenden Regierungsorgane für Auswüchse und Mißstände zur Verantwortung. Dies sind nun in erster Linie der Kriegsminister des Staates Preußen und die ihn vertretenden, vor allem zur Auskunft in Spezialfragen berufenen Beamten seines Ministeriums, Departements-Chefs, Abteilungsvorsteher und dergl., die formell als Bundesratsbevollmächtigte oder Bundeskommissare auftreten.[1]) Daß sie dazu berufen seien, dessen waren sich auch

[1]) Zum Belege dieser Behauptungen können natürlich nicht alle bezüglichen Stellen der Verhandlungsberichte herangezogen werden. Das würde ein unentwirrbares Zahlenmeer ergeben. Als Stichproben gleichsam mögen deshalb eine Reihe von Zitaten dienen, die so gewählt sind, daß sie die obigen Ausführungen für jede Legislaturperiode des Reichstages und für jeden Kriegsminister als zutreffend erweisen: 1. Legisl. P. des Reichstages des nordd. Bundes, von Roon, Sitz. vom 24. April 1869, Sten. Ber. S. 570;

alle Kriegsminister sehr wohl bewußt, wie aus gelegentlichen Aeußerungen hervorgeht, und keiner entzog sich der Pflicht der Verantwortung der gerügten Schäden, der behaupteten Fehler in ihrer Verwaltung.

Einige Aeußerungen mögen dies bezeugen.

Kriegsminister Kameke:[2]) „An mich ist füglicher Weise nur das Verlangen zu stellen, daß durch den Zwang unserer militärischen Disziplin keiner in seinem Gewissen bedrängt wird, und das geschieht nicht."

Kriegsminister Bronsart von Schellendorf:[3]) „Ich halte es aber für meine Pflicht, hier zu antworten, außerdem ist es mir noch ein besonderes Bedürfnis, weil, wenn ich stille säße und nichts sagte, nachher in einer gewissen Presse stände, der Kriegsminister verharrte in verlegenem Schweigen."

---

1. Legisl. P. des deutschen Reichstages, ders., Sitz. vom 27. Mai 1873, Sten. Ber. S. 860; 2. Legisl. P., von Kameke, Sitz. vom 15. April 1874, Sten. Ber. S. 826; 3. Legisl. P., ders., Sitz. vom 2. April 1878, Sten. Ber. S. 667; 4. Legisl. P., ders., Sitz. vom 20. März 1879, Sten. Ber. S. 520; 5. Legisl. P., ders., Sitz. vom 3. Dez. 1881, 22. Jan. 1883, Sten. Ber. S. 201, bzw. 990; Bronsart von Schellendorf, Sitz. vom 2. u. 7. Mai u. 8. Juni 1883, Sten. Ber. S. 2293, bzw. S. 2379, bzw. S. 2906; 6. Legisl. P., ders., Sitz. vom 28. Nov. 1884, Sten. Ber. S. 90; 7. Legisl. P., ders., Sitz. vom 26. Jan. u. 5. Dez. 1888, Sten. Ber. S. 510, bzw. S. 127; Verdy du Vernois, Sitz. vom 13. Jan. 1890, Sten. Ber. S. 960, 963, 964; 8. Legisl. P., ders., Sitz. vom 25. Juni 1890, Sten. Ber. S. 574; von Kaltenborn-Stachau, Sitz. vom 3. März 1894, Sten. Ber. S. 1583; 9. Legisl. P., ders., Sitz. vom 27. Sept. 1893, Sten. Ber. S. 117; Bronsart von Schellendorf, Sitz. vom 4. u. 5. März 1895, Sten. Ber. S. 1239, bzw. S. 1251, 1263, 1268; von Goßler, Sitz. vom 12. u. 13. Febr. 1897, Sten. Ber. S. 4645, 4657, bzw. S. 4680; 10. Legisl. P., Sitz. vom 2. März 1899, 23. Febr. 1900, 9. März 1903, Sten. Ber. S. 1266, 1267, bzw. S. 4253, bzw. S. 8506; 11. Legisl. P., von Einem, Sitz. vom 7. März 1904, Sten. Ber. S. 1604; 12. Legisl. P., ders., Sitz. vom 17. u. 19. März 1909, Sten. Ber. S. 7534 bzw. S. 7618; von Heeringen, Sitz. vom 26. Jan. 1910, 24. Febr. 1911, Sten. Ber. S. 829, 852, 868, bzw. S. 4915, 4917; 13. Legisl. P., ders., Sitz. vom 10. u. 11. Mai 1912, Sten. Ber. S. 1857, bzw. S. 1885.

[2]) Sitz. vom 3. Dez. 1881, Sten. Ber. S. 200.

[3]) Sitz. vom 14. Febr. 1896, Sten. Ber. S. 975.

Kriegsminister von G o ß l e r:[4]) „Ich bin verpflichtet, Angehörigen jeder Partei objektive Auskunft zu geben über das, was mein Ressort angeht."

Kriegsminister von H e e r i n g e n:[5]) „Auch mir als verantwortlichem Chef der Verwaltung ist eine konfessionelle Scheidung unserer Soldaten im Heere nicht angenehm. Ich halte sie auch nicht für richtig."[6])

Jedoch nicht nur im Rahmen der Etats- und anderer Debatten halten sich die preußischen Kriegsminister für verpflichtet, Verwaltungsmaßnahmen vor dem Reichstage zu verteidigen, vielmehr ergreifen sie zu diesem Zwecke auch einmal das Wort außerhalb der Tagesordnung. So der Kriegsminister von E i n e m,[7]) um Pferde-Ankäufe in Südwestafrika durch die Militär-Verwaltung zu rechtfertigen. — Bemerkenswert ist, daß derselbe Kriegsminister einmal sein Ausbleiben entschuldigte:[8]) „Der Herr Abg. hat gesagt, er müsse erwarten, daß die Chefs der Reichsämter (!) hier während der Debatte zugegen sind. Er hat gewiß recht. Aber auch ein Minister hat das Recht krank zu sein." Er sei gegen den Willen der Aerzte gekommen. Außerdem sei er dringender Geschäfte wegen zu Hause geblieben. Die Chefs der Reichsämter hätten ihre Zimmer im Hause, wo sie ungestört arbeiten können, er nicht. Wenn der Abgeordnete aber einem seiner Vertreter einen Wink gegeben hätte, dann hätte man ihn gerufen und er wäre sofort gekommen!

Wenn die Kriegsminister oder ihre Vertreter in irgend einem Falle die Auskunft verweigern oder die Verantwortung ablehnen, so geben sie dafür Gründe an. So glauben sie vor allem die Kon-

---

[4]) Sitz. vom 3. März 1899, Sten. Ber. S. 1293.

[5]) Sitz. vom 27. Febr. 1911, Sten. Ber. S. 5003.

[6]) Aehnliche Aussprüche: von Kaltenborn, Sitz. vom 27. Sept. 1893, Sten. Ber. S. 117; Bronsart von Schellendorf, Sitz. vom 3. März 1894 u. 23. März 1896, Sten. Ber. S. 1572, bzw. S. 1653; von Goßler, Sitz. vom 4. Mai 1898 u. 15. Jan. 1901, Sten. Ber. S. 2173, bzw. S. 710; von Einem, Sitz. vom 9. März 1904, Sten. Ber. S. 1669; Sixt von Arnim, als Vertreter des erkrankten Kriegsministers, Sitz. vom 26. April 1907 u. 4. Febr. 1908, Sten. Ber. S. 1144, bzw. S. 2878.

[7]) Sitz. vom 23. April 1904, Sten. Ber. S. 2350.

[8]) Sitz. vom 4. Dez. 1907, Sten. Ber. S. 2024.

trolle und die Kritik solcher Maßnahmen zurückweisen zu sollen, die in den Bereich der sog. Kommandogewalt fallen, vor allem das Recht der Offiziers-Ernennung und alle Bestimmungen, die damit zusammenhängen.[9]) Ausdrücklich betonte der Kriegsminister von Heeringen,[10]) daß die Verfassung geändert werden müßte, wenn der Kriegsminister für die Ausübung der S. M. dem Kaiser zustehenden verfassungsrechtlichen Befugnisse verantwortlich gemacht werden sollte. Generalmajor von Gallwitz[11]) lehnte die Verantwortlichkeit der Militär-Verwaltung für ein kaiserliches Telegramm ab, da sie in keiner Weise bei der Abfassung beteiligt gewesen sei. „Ich muß es daher ablehnen, auf die Entstehung und Bedeutung dieses Telegrammes hier einzugehen." — Wenn Vorgänge gerügt werden, die das Kriegervereinswesen oder die Gendarmerie betreffen, so erklären sie sich für nicht zuständig, so weisen sie die Vorwürfe als an die falsche Adresse gerichtet ab.[12])

Aus „besonderen" Gründen glaubte der Kriegsminister von Einem[13]) auf eine Angelegenheit nicht eingehen zu dürfen und

---

[9]) von Goßler, Sitz. vom 20. Febr. 1897, Sten. Ber. S. 4830; von Einem, Sitz. vom 4. März 1904, Sten. Ber. S. 1530.

[10]) Sitz. vom 29. Jan. u. 10. Febr. 1910, Sten. Ber. S. 894, bzw. S. 1101. — Ebenso von Einem cf. oben S. 80.

[11]) Sitz. vom 16. März 1904, Sten. Ber. S. 1863.

[12]) Sitz. vom 4. Dez. 1888, Sten. Ber. S. 91 Bronsart von Schellendorf: da seine Beziehungen zu Kriegervereinen zu geringe seien, könne er vom Reichstag für irgend welche Vorfälle nicht zur Verantwortung gezogen werden. Sitz. vom 10. Mai 1912, Sten. Ber. S. 1857. von Heeringen: „Die Kriegervereine unterstehen dem Kriegsministerium nicht, sondern ressortieren in Preußen vom Minister des Innern. Ich habe hier die Kriegervereine nicht zu vertreten." Sitz. vom 24. April 1907, Sten. Ber. S. 1083. von Einem: auf die Gerichtsbarkeit könne er nicht einwirken, das Gericht sei unabhängig. — Eine Anfrage, ob der Militärfiskus zur Kommunalbesteuerung herangezogen werden könnte, lehnte von Goßler wegen Unzuständigkeit ab, Sitz. vom 6. März 1894, Sten. Ber. S. 1638. — cf. auch, Gendarmerie betreffend, Sitz. vom 10. März 1893, Sten. Ber. S. 1567 u. Sitz. vom 11. Febr. 1910, Sten. Ber. S. 1133, von Heeringen: Was die Löhne betrifft, die wir den Arbeitern bezahlen, so ist das eine Frage, die nach meiner Meinung über den Reichs-Militär-Etat erheblich hinausgeht und auch andere Ressorts in Anspruch nimmt, die von der Militär-Verwaltung nicht allein erledigt werden kann."

[13]) Sitz. vom 20. März 1909, Sten. Ber. S. 7661.

sagte: „Ich glaube, das ist in allen Parlamenten Sitte. Vom englischen Parlament weiß ich es wenigstens bestimmt, daß, wenn ein Minister erklärt, er sei verhindert, über eine bestimmte Frage in diesem Augenblick aus gewissen Gründen, die er gar nicht angibt, Auskunft zu erteilen, dies den Abgeordneten genügen muß.“ — Und der Kriegsminister von Heeringen[14]) sagte einmal, daß er für Aeußerungen eines Generals außer Dienst eine Verantwortung nicht mehr tragen könne.

## 3. Der Reichstag und die Militär-Verwaltungen von Sachsen, Württemberg und Bayern.

### § 11.

Eingangs dieses Kapitels wurde gesagt, daß die Kritik des deutschen Reichstages in Bezug auf die militärische Verwaltung auch an keiner Landesgrenze halt mache; sie berührt vielmehr alles, was in irgend einem der 25 Einzelstaaten und im Reichslande die Aufmerksamkeit auf sich gezogen hat. Handelt es sich dabei um Dinge, die das allgemeine Interesse des deutschen Heeres berühren, so greift das wiederum in das Ressort der preußischen Kriegsminister und diese oder ihre Vertreter stehen Rede und Antwort; darüber nachher noch einige Worte. Das gleiche gilt für Spezialfälle, die sich in irgend einem der mit dem preußischen vereinigten Kontingente zugetragen haben, und für die Truppen dieser Kontingente, die in Elsaß-Lothringen disloziert sind. Diese Praxis ist eine allgemeine.[15]) Es sei nur an die Worte des Abg. Frank aus Baden erinnert.[16])

Anders jedoch, wenn sich die Fälle innerhalb der Truppenteile Sachsens, Württembergs oder Bayerns abgespielt haben, die bekanntlich eigene Kriegsminister mit einer eigenen Verwaltungs-Kompetenz haben. Dann überlassen die preußischen Vertreter die

---

[14]) Sitz. vom 26. Jan. 1910, Sten. Ber. S. 831.

[15]) Sitz. vom 24. Jan. 1888, Sten. Ber. S. 463; Sitz. vom 21. Jan. 1889, Sten. Ber. S. 539; Sitz. vom 17. Febr. 1897, Sten. Ber. S. 4760; Sitz. vom 11. Mai 1912, Sten. Ber. S. 1898.

[16]) cf. oben S. 75.

Beantwortung den betreffenden Vertretern dieser Staaten, meist mit dem Bemerken, daß sie diese Dinge nichts angingen oder aber, weil ihnen die Verhältnisse nicht so genau bekannt seien und zu seien brauchten.[17])

A. Für Sachsen wurde in der dritten Session des ersten deutschen Reichstages einmal die Frage erörtert, ob Klagen über die sächsische Militär-Verwaltung überhaupt vor das Forum des Reichstages gehörten.[18]) Der Abg. Ludwig bemängelte die gesundheitlichen Zustände in einer Leipziger Kaserne und verlangte Abstellung der Mängel von der Reichsregierung, da leider dem sächsischen Kriegsminister gegenüber allein nichts mehr auszurichten sei. Sobald in Militärsachen im sächsischen Landtage irgendwelche Bedenken erhoben werden, werde stets entgegnet, er, der sächs. Kriegsminister, sei im Landtage nicht verantwortlich, er sei Beamter des Reichs, an dieses sollten sie sich wenden. — Der Kriegsminister von Roon erwiderte ihm, daß ihn die Sache nicht berühre, da er sie dienstlich und amtlich nicht zu kennen brauche; die Rede gehöre in den sächsischen Landtag. Wenn er die Reichsregierung zur Abstellung der Mängel veranlassen wolle, so solle er eine Resolution beantragen oder eine Interpellation einreichen oder einen förmlichen Antrag, eine gelegentliche Bemerkung beim Etat könne doch nicht für die Reichsregierung bestimmend zu einem Eingriff sein. — Ein sächsischer Bevollmächtigter bezeichnete die Sache als eine res interna und bestritt, daß der sächsische Kriegsminister sich der Verantwortung vor den beiden Kammern jemals entzogen habe. — Der Abg. Ludwig wandte sich darauf abermals an den preußischen Kriegsminister, bedauerte seine ablehnende Antwort und meinte, daß ihn die Sache berühren müsse, da er doch in der Hauptsache die Angelegenheiten der deutschen Armee mit vertrete. Roon antwortete ihm, daß er Recht hätte, wenn er Reichskriegsminister wäre, eine solche Stelle existiere nicht und sie habe niemand inne, auch

---

[17]) Sitz. vom 6. Juni 1872, Sten. Ber. S. 789; Sitz. vom 28. März 1895, Sten. Ber. S. 1764; Sitz. vom 4. März 1904, Sten. Ber. S. 1531; Sitz. vom 24. Febr. 1911, Sten. Ber. S. 4917; Sitz. vom 9. Mai 1912, Sten. Ber. S. 1805.

[18]) Sitz. vom 6. Juni 1872, Sten. Ber. S. 789.

er nicht. — Als dann auch andere Abg. in die Debatte eingriffen und sich vor allem gegen die Aeußerung des sächsischen Bevollmächtigten wandten, indem sie für die Verantwortlichkeit der sächsischen Militärverwaltung eintraten und das Recht für den Reichstag in Anspruch nahmen, auch sächsische Angelegenheiten seiner Kritik zu unterwerfen, sah sich der sächsische Bevollmächtigte veranlaßt, seine Erklärung dahin abzuändern, daß er die Verantwortlichkeit des sächsischen Kriegsministers für die militärischen Zwecke des Reiches nicht habe in Abrede stellen wollen, sondern nur den lokalen Charakter der Angelegenheit betont habe.

Danach ist es dann für Sachsen ständige, nie wieder bestrittene Praxis geworden, daß sich die sächsische Militär-Verwaltung für ihr Gebahren vor dem Reichstage zu verantworten hat, auch wenn es sich um Angelegenheiten handelt, die in keinerlei Beziehungen zum Etat stehen, die nicht die finanzielle Seite der Verwaltung berühren, wie Soldaten-Mißhandlungen, Lokal- und Laden-Verbote, das Gefängniswesen, Lieferungswesen, die militärische Gerichtspflege u. a. Daß sie daneben die Etats-Ansätze vertritt, ihre Höhe und Berechtigung, das ist ja selbstverständlich (cf. Art. 16 der RV.). Selten ist es der sächsische Kriegsminister selbst, der auf Klagen über die seiner Verwaltung unterstellten Truppen antwortet; in der Regel tritt ein sächsischer Bundesrats-Bevollmächtigter oder Bundeskommissar rechtfertigend für seine Verwaltung ein.[19]) Die Antworten beschränken sich stets im engsten Sinne auf den herangezogenen Einzelfall. Sie wird nur verweigert, wenn der gerügte Einzelfall nicht das militärische Ressort be-

[19]) Sitz. vom 6. u. 9. Dez. 1876, Sten. Ber. S. 613, bzw. S. 689; Sitz. vom 11. Dez. 1884, Sten. Ber. S. 305 u. 306; Sitz. vom 20. März 1893, Sten. Ber. S. 1757; Sitz. vom 3. März 1894, Sten. Ber. S. 1591; Sitz. vom 15. Febr. 1897, Sten. Ber. S. 4701; Sitz. vom 21. u. 23. Febr. 1898, Sten. Ber. S. 1157, 1177, bzw. S. 1216; Sitz. vom 29. und 30. März 1898, Sten. Ber. S. 1848, bzw. S. 1920; Sitz. vom 19. u. 20 Febr. 1902, Sten. Ber. S. 4317, 4332, bzw. S. 4355 u. 4359; Sitz. vom 8. März 1904, Sten. Ber. S. 1634; Sitz. vom 24. April 1907, Sten. Ber. S. 1071; Sitz. vom 26. April u. 14. Mai 1907, Sten. Ber. S. 1147, bzw. S. 1668; Sitz. vom 4. Febr. 1908, Sten. Ber. S. 2900; Sitz. vom 19. März 1909, Sten. Ber. S. 7608; Sitz. vom 27. Febr. u. 1. März 1911, Sten. Ber. S. 5005, bzw. S. 5087; Sitz. vom 11. Mai 1912, Sten. Ber. S. 1887.

trifft.[20]) Oder der sächsische Bevollmächtigte kann in bestimmten Fällen Anlaß haben, die Militär-Verwaltung mit einem Hinweis auf die in Preußen geltenden Bestimmungen zu decken, die sie nachzuachten verpflichtet ist.[21])

B. Das gleiche gilt für Württemberg. Auch die württembergischen Militär-Bevollmächtigten halten sich für verpflichtet, Vorkommnisse innerhalb des Bereiches der besonderen württembergischen Verwaltungs-Kompetenz gegenüber dem Reichstage zu verantworten, ihren Kriegsminister gegen Angriffe zu decken; aber auch sie, das ist wieder zu betonen, gehen dabei über den Rahmen des Einzelfalles nicht hinaus.[22])

C. Nicht so einhellig ist die Praxis für Bayern. Allerdings haben in vielen Fällen auch bayerische Bevollmächtigte so handeln zu müssen geglaubt, wie ihre sächsischen und württembergischen Kollegen, nämlich ihre Militär-Verwaltung gegen Angriffe von seiten des Reichstages zu verteidigen, Maßnahmen zu rechtfertigen, Mängel zu verantworten.[23]) Einige Male haben sie aber auch die Antwort verweigert oder die Berechtigung des Reichstages zur Kritik am bayerischen Heere und seiner Verwaltung bezweifelt und die Ankläger vor das Forum des bayerischen Landtages verwiesen. Das hängt mit dem für Bayern bestehenden

---

[20]) Sitz. vom 4. Dez. 1888, Sten. Ber. S. 92; Sitz. vom 24. März 1905, Sten. Ber. S. 5561.

[21]) Sitz. vom 3. Dez. 1881, Sten. Ber. S. 206.

[22]) Sitz. vom 15. u. 16. Febr. 1892, Sten. Ber. S. 4227, bzw. S. 4244; Sitz. vom 11. März 1893, Sten. Ber. S. 1588; Sitz. vom 6. März 1894, Sten. Ber. S. 1625; Sitz. vom 18. u. 20. Febr. u. 27. März 1897, Sten. Ber. S. 4791, bzw. S. 4831, bzw. S. 5301; Sitz. vom 21. März 1905, Sten. Ber. S. 5465; Sitz. vom 18. März 1909, Sten. Ber. S. 7576; Sitz. vom 24. Febr., 1. u. 3. März 1911, Sten. Ber. S. 4920, bzw. S. 5071, bzw. S. 5162.

[23]) Sitz. vom 13. Jan. 1890, Sten. Ber. S. 961; Sitz. vom 14. März 1891, Sten. Ber. S. 2064; Sitz vom 17. u. 19. Nov. 1896, Sten. Ber. 3313 u. 3325; Sitz. vom 17., 18. u. 19. Febr. 1902, Sten. Ber. S. 4262, 4286 u. 4332; Sitz. vom 7. März 1904, Sten. Ber. S. 1608; Sitz. vom 24. März 1905, Sten. Ber. S. 5582; Sitz. vom 2. April 1906, Sten. Ber. S. 2539; Sitz. vom 26. u. 29. Jan. 1910, Sten. Ber. S. 821, bzw. 890 u. 906; Sitz. vom 25. Febr. 1911, Sten. Ber. S. 4955.

Sonderrecht hinsichtlich der Aufstellung des Militär-Etats zusammen.

So führte der bayerische Bevollmächtigte von G e b s a t t e l,[24]) bevor er auf Anfragen betr. die bayerische Gerichtsbarkeit einging, einmal folgendes aus: „Ich war mir anfänglich zweifelhaft, ob ich die Berechtigung habe, dem Herrn Abg. zu antworten; denn es läßt sich nicht vermeiden, bei dieser Frage über innere Angelegenheiten der bayerischen Armee zu sprechen, und über diese Aufklärung zu fordern, hat ja der bayerische Landtag das Recht, aber nicht der deutsche Reichstag. Jawohl, meine Herren, auf Grund des Versailler Vertrages vom 23. November 1870. Wenn ich mich aber trotzdem entschlossen habe, eine Antwort zu geben, so tue ich das deswegen, weil wir ein Reichs-Militär-Strafgesetzbuch haben, weil wir eine Reichs-Militär-Strafprozeßordnung haben, und vor allem deswegen, weil die Militär-Kriminal-Statistik für sämtliche Kontingente zusammen aufgestellt ist.“ Und im Verlaufe derselben Session erklärte[25]) er sich für nicht in der Lage, auf bestimmte Ausstellungen einzugehen, da es sich um innere Verhältnisse des bayerischen Heeres handelte, was ihn aber nicht hinderte, in anderen Fällen auf Vorwürfe zu antworten und Heer und Verwaltung zu verteidigen. — Ebenso bat der Bevollmächtigte von W e n n i n g e r[26]) in der noch laufenden Session des Reichstages, sich mit Bemängelungen, die in dem Falle die Zahl der auf einem Truppenübungsplatz beschäftigten Offiziere betrafen, an das Forum zu wenden, vor dem sie zuständig seien, den bayerischen Landtag. — Daß die gleiche Auffassung auch in den Kommissionsberatungen zum Ausdruck kommt, geht aus einer Aeußerung des Abg. S c h ö p f l i n[27]) hervor. Er brachte bei der zweiten Beratung des Heeresetats i. J. 1913 einen Vorfall zur Sprache, der sich in dem bayerischen Teile der deutschen Armee zugetragen hatte, und erwähnte, daß in der Kommission der bayerische Militärbevollmächtigte eine Antwort abgelehnt habe mit der Begründung, daß von seiten des Reichstages

[24]) Sitz. vom 19. März 1909, Sten. Ber. S. 7607.
[25]) Sitz. vom 23. März 1909, Sten. Ber. S. 7719.
[26]) Sitz. vom 11. Mai 1912, Sten. Ber. S. 1882.
[27]) Sitz. vom 17. April 1913, Sten. Ber. S. 4853.

wegen des bestehenden Reservatrechtes in Angelegenheiten der bayerischen Armee nicht hineingeredet werden dürfte. Seinen eigenen Standpunkt legte der Abgeordnete dann wie folgt dar: „Formell wird der Militärbevollmächtigte ja im Recht sein; aber wir werden es uns nicht nehmen lassen, auch gelegentlich die Vorgänge in der bayerischen Armee zu besprechen. Wer die Dinge sorgsam verfolgt, weiß, daß es Vorfälle genug gibt, die es dringend erwünscht erscheinen lassen, auch im Reichstage sich einmal mit der Art der Behandlung der Truppen in Bayern zu befassen.“ Eine Entgegnung seitens eines Regierungsvertreters erfolgte auf diese Aeußerungen nicht.

Es sei schließlich auch hier wieder darauf hingewiesen, daß, wenn einmal ein bayerischer Militär-Bevollmächtigter im Reichstage das Wort ergreift, er sich in seinen Aeußerungen auf die Verhältnisse der bayerischen Armee und ihre Verwaltung beschränkt. Als ein früherer bayerischer General als Abgeordneter verschiedentlich für die zweijährige Dienstzeit bei der Kavallerie eintrat, ergriff namens der bayerischen Armee der bayerische Bevollmächtigte das Wort,[28]) aber nur um darzutun, daß die Ansicht jenes Generales keineswegs die allgemeine in der bayerischen Armee sei, und er fuhr dann fort: „Ich verzichte, auf diesen Punkt näher einzugehen, nicht bloß wegen der späten Stunde, sondern weil ich nicht dazu berufen bin, die Ansichten des Herrn Abgeordneten zu widerlegen. Wenn Sie die Ansichten der bayerischen Armee kennen lernen wollen, so bin ich bereit, Ihnen dieselben zu sagen; denn dazu bin ich da. Aber wie gesagt, die Ansichten, die der Herr Abgeordnete ausgesprochen hat, möchte ich nicht widerlegen; das werden die Herren der preußischen Heeresverwaltung übernehmen, und bei denen ist das in viel besseren Händen als bei mir.“

---

[28]) Sitz. vom 3. Febr. 1908, Sten. Ber. S. 2842; Sitz. vom 16. März 1909, Sten. Ber. S. 7519.

## 4. Die preußische Heeres-Verwaltung und die Vertretung der allgemeinen Heeres-Angelegenheiten im Reichstage.

### § 12.

Damit deutete der bayerische Bevollmächtigte eine Tatsache an, der nun noch einige Aufmerksamkeit geschenkt werden soll. Es wurde oben bereits darauf hingewiesen. Auf die Tatsache nämlich, daß in Angelegenheiten, die das gesamtdeutsche Heer berühren, ob sie nun in Form von Anfragen oder von kritischen Bemerkungen durch die Abgeordneten zur Sprache gebracht werden, die preußischen Kriegsminister oder deren Vertreter zur Entgegnung, Verteidigung, Rechtfertigung oder Verantwortung das Wort ergreifen. Vor allem gelegentlich der allgemeinen Debatte, die jeder II. Beratung des Militär-Etats im Reichstage voraufzugehen pflegt und die sich an die Position des Gehaltes des preußischen Kriegsministers anschließt, kommt dieses Verhältnis zum Ausdruck.[29])

Daß sich die preußische Militär-Verwaltung dessen bewußt ist, daß sie die Gesamtinteressen des Reichsheeres im Auge zu behalten und zu vertreten hat, geht aus verschiedentlichen Aeußerungen hervor. Das kann man direkt folgenden Worten des Kriegsministers Bronsart von Schellendorf[30]) entnehmen: „Auf die Anregung, welche der Herr Abg. im vorigen Jahre gegeben hatte, bin ich mit dem Herrn Reichskanzler bezüglich der Bundesstaaten und mit dem Herrn Minister des Innern für das Königreich Preußen in Verbindung getreten, um übersehen zu können, in welchem Umfange derartige Klagen, wie sie hier vorgebracht sind, tatsächlich bestehen, nämlich die Klagen, daß für die gewährte Verpflegung nicht ausreichende Entschädigung geleistet wird. Die Berichte, die nun von den betreffenden Regierungen . . . . . eingefordert sind, liegen vollständig vor, mit Ausnahme von einem der Bundesstaaten. Das Resultat ist folgendes . . . .“ Und indirekt geht es auch aus Aeußerungen des

---

[29]) Die auf S. 84 Anm. 1 gegebenen Zitate (vor allem von der 5. Legisl. Per. 1882 ab, in welcher die erwähnten allgemeinen Debatten in Aufnahme kamen) enthalten auch für diese Behauptungen eine Fülle von Beispielen.

[30]) Sitz. vom 15. Dez. 1885, Sten. Ber. S. 382.

Kriegsministers von Einem[31]) hervor im Verlaufe von Ausführungen, mit denen er die Stellung des Militär-Kabinettes zu seiner Verwaltungstätigkeit beleuchten wollte: „Ich habe niemals vom Militär-Kabinett eine Aufforderung bekommen, etwa: S. M. der Kaiser habe geruht, dies und das zu befehlen, das solle gemacht werden, das ist niemals vorgekommen. Es kann auch eigentlich gar nicht vorkommen; denn der Kriegsminister ist in der glücklichen Lage, seiner Majestät jede Woche einen persönlichen Vortrag zu halten, und in diesem persönlichen Vortrag kommen alle Dinge, die überhaupt die Verwaltung umfassen, zum Vortrag, sämtliche Organisationsfragen, Bewaffnungs-, Bekleidungs-, Verwaltungs-Fragen, die großen Manöver, die Mobilmachung, die Landesbefestigung (Dinge, die über den Rahmen des preußischen Kontingentes hinausgreifen. D. Verf.). All dieses trägt allein der Kriegsminister vor, ist allein dafür verantwortlich, und wenn aus besonderen Gründen es notwendig ist, etwa einen General-Inspektor oder den Chef des Generalstabes hinzuzuziehen, so erfolgt das.“[32])

Schließlich sei an dieser Stelle noch erwähnt, daß die Verteidigung und Entgegnung auf Angriffe und Anklagen, die gegen die China-Expedition erhoben wurden, soweit sie sich (abgesehen von der finanziellen Seite des Unternehmens) auf Leitung der Truppen, ihr kriegerisches Verhalten, ihre Dislozierung in China, die sanitären Verhältnisse dort, die Entlassung der Mannschaften und andere in das Gebiet der militärischen Verwaltung einschlagende Dinge erstreckten, der preußische Kriegsminister von Goßler übernahm.[33])

---

[31]) Sitz. vom 17. März 1909, Sten. Ber. S. 7541.

[32]) Aehnliche Aeußerungen: von Spitz, Sitz. vom 16. Febr. 1892, Sten. Ber. S. 4237; Funk, Sitz. vom 11. März 1893, Sten. Ber. S. 1583; Viebahn, Sitz. vom 20. Febr. 1897, Sten. Ber. S. 4836; von Einem, Sitz. vom 30. März 1906, Sten. Ber. S. 2445; — resp. Aeußerungen, aus denen sich derselbe Schluß ziehen läßt.

[33]) Sitz. vom 19. Nov. 1900, Sten. Ber. S. 36; Sitz. vom 16. März 1901, Sten. Ber. S. 1913; Sitz. vom 11. Jan. 1902, Sten. Ber. S. 3319.

### 5. Stellungnahme des preußischen Kriegsministers zu Resolutionen des Reichstages.

§ 13.

Als ein Mittel, um auf den Gang, die Tätigkeit der Verwaltung einzuwirken, sind in den allgemeinen Bemerkungen zu diesem Kapitel die Resolutionen und Anträge bezeichnet worden. Sie ergehen auch mit Bezug auf die militärische Verwaltung seitens des Reichstages in erheblicher Anzahl, wie jedes Sachregister zu den Verhandl. des Reichstages unter der Rubrik „Resolutionen" ausweist. Ihre Adresse ist der Reichskanzler, an den in der Regel das Ersuchen gestellt wird, auf die Militär-Verwaltung in irgend einem Sinne einzuwirken, irgend eine Aenderung zu veranlassen. Im Verlaufe der Etatsdebatten äußern sich die Kriegsminister oder ihre Vertreter nun auch zu diesen, erklären ihre Zustimmung und versprechen die Durchführung der beantragten Aenderungen oder weisen sie als unmöglich, undurchführbar ab.

Allerdings behauptete der Kriegsminister von G o ß l e r[34]) einmal: „Der Herr Vorredner hat von mir eine Antwort auf die Resolution verlangt, die dem Hohen Hause hier zur Beschlußfassung vorliegt. Darauf kann ich nur erwidern, daß das nicht Gebrauch ist. Ich bin nicht ermächtigt, auf eine Resolution zu antworten, die an die verbündeten Regierungen oder den Herrn Reichskanzler gerichtet ist." Oder er erklärte zu einem Antrage betr. Gehalts-Aufbesserung nicht Stellung nehmen zu können, da er nicht wisse, wie die verbündeten Regierungen darüber dächten,[35]) und zu einem Antrage betr. Erteilung des Einjährigen-Berechtigungsscheines an Absolventen von Handwerkerschulen sagte er:[36]) „Ich bin selbstverständlich nicht in der Lage, zu diesem Antrage Stellung zu nehmen; das ist Sache des Reiches und nicht eines Bundesstaates. In Bezug hierauf sind zuständig die Reichsschulkommission und in letzter Instanz der Herr Reichskanzler."

Damit nimmt aber der Kriegsminister von Goßler eine Ausnahmestellung ein; er folgte in der Hinsicht keineswegs der all-

---

[34]) Sitz. vom 17. Febr. 1902, Sten. Ber. S. 4252.

[35]) Sitz. vom 4. März 1899, Sten. Ber. S. 1344.

[36]) Sitz. vom 2. März 1899, Sten. Ber. 1268.

gemeinen Praxis. Uebrigens verfuhr er selbst auch nicht immer so, vielmehr nahm er gelegentlich auch zu einem Antrage oder einer Resolution Stellung; erklärte sich bereit, da er keine Bedenken gegenüber der Sache habe, sich mit dem Herrn Reichskanzler in Verbindung zu setzen[37]) oder machte seine Zweifel hinsichtlich des Erfolges einer Resolution im Bundesrat geltend.[38]) — Die allgemeine Praxis ist nämlich, worauf oben bereits hingewiesen wurde, daß die Kriegsminister oder ihre Vertreter die Resolutionen und Anträge sehr wohl in Erwägung ziehen vom Standpunkt ihres Ressorts aus, gleichgültig, ob es sich dabei um Vorschläge handelt, die gesetzlich oder nur im Wege der Verordnung, resp. Verfügung innerhalb der Verwaltung zu realisieren wären. Sie äußern ihre Bedenken und bitten um Ablehnung oder erklären ihr Einverständnis und versprechen Berücksichtigung.[39]) — In der Sommer-Session des J. 1913 äußerte sich Kriegsminister von Heeringen[40]) wie folgt: „Meine Herren, ich habe mich über die Resolutionen, wie sie ihre Budgetkommission gefaßt hat, eingehend bei den Verhandlungen ausgesprochen. Ich kann darauf hier nur nochmals wiederholt verweisen. Vorbehaltlich der Stellung der verbündeten Regierungen, denen ja Ihre Resolutionen, wenn sie hier angenommen sind, nachher zugehen werden, kann ich nur darauf hinweisen, daß ein großer Teil Ihrer Resolutionen meiner Auffassung nach ohne weiteres annehmbar ist. Bei einem anderen Teile der Resolutionen ist es, wie ich das auch in der Budgetkommission ausgesprochen habe, . . . . . not-

---

[37]) Sitz. vom 16. Febr. 1897, Sten. Ber. S. 4737.

[38]) Sitz. vom 4. März 1901, Sten. Ber. S. 1667.

[39]) Sitz. vom 19. Mai 1871, Sten. Ber. S. 801 u. 802; Sitz. vom 21. März 1887, Sten. Ber. S. 190; Sitz. vom 15. Febr. 1892, Sten. Ber. S. 4208 (ausnahmsweise äußerte sich einmal der Reichskanzler zu einer Resolution, die sich auf die in der Armee um sich greifenden Mißhandlungen bezog); Sitz. vom 27. März 1897, Sten. Ber. S. 5301 (ein Fall, in dem der württ. Kriegsminister zu einer Resolution, die einer von ihm getroffenen Maßnahme entgegentrat, begründend das Wort ergriff); Sitz. vom 23. April 1907, Sten. Ber. S. 1054; Sitz. vom 3. Febr. 1908, Sten. Ber. S. 2860; Sitz. vom 10. Febr. 1910, Sten. Ber. S. 1115; Sitz. vom 27. Febr. u. 2. März 1911, Sten. Ber. S. 5008, bzw. S. 5110 u. 5123; Sitz. vom 10., 13. u. 14. Mai 1912, Sten. Ber. S. 1843, 1934, 1985.

[40]) Sitz. vom 12. Juni 1913, Sten. Ber. S. 5497.

wendig, zunächst Erwägungen und Erörterungen eintreten zu lassen. Erst davon kann es abhängig gemacht werden, wie die verbündeten Regierungen ihre Stellung nehmen. Sie können aber versichert sein, daß die verbündeten Regierungen in eingehendster Weise prüfen werden, inwieweit den Wünschen des Reichstages entgegengekommen werden kann, und daß das auch in entgegenkommendster Weise geschehen wird."

## 6. Beantwortung von Interpellationen.

### § 14.

Bisher ist festgestellt worden, welche Staatsorgane gegenüber der gelegentlich der Etatsberatungen erhobenen Kritik im Reichstage die Verwaltungsstellen vertreten, welche Organe vermeintliche Mängel in der Verwaltung verantwortlich decken. Es sind dieselben, die als die sachlich und technisch bestorientierten Stellen die geforderten Positionen zu begründen und für ihre Durchsetzung einzutreten haben. Nun muß noch der Frage einige Aufmerksamkeit geschenkt werden, wer auf Interpellationen, die militärische Angelegenheiten betreffen, dem Reichstage Rede und Antwort steht. Die Sachlage ist bei diesem Mittel, die Verwaltung zur Verantwortung zu ziehen, eine etwas andere für die Regierungsvertreter als in den Etatsdebatten. Während bei diesen die betr. Regierungsvertreter sowieso anwesend sein müssen, um bezüglich der Positionen Auskünfte zu erteilen oder für die Notwendigkeit ihrer Bewilligung zu plädieren, und es sich, so könnte man sagen, dabei von selbst ergibt, daß sie auch auf andere zur Sprache kommende Dinge, wenn sie auch nicht mit dem Etat in Berührung stehen, eingehen, so ist die Stellungnahme zu einer Interpellation insofern eine andere als die antwortenden Organe gezwungen sind, um des einen einzigen in Berücksichtigung gezogenen Falles willen sich vor das Forum des Reichstages zu bemühen, und durch ihr bloßes Erscheinen so bereits ihre Verantwortlichkeit anerkennen. Die Adresse für Interpellationen des Reichstages, auch in militärischen Angelegenheiten, ist der Reichskanzler. Beantwortet er sie nun auch alle selbst? Die Frage ist zu verneinen. Nur in wenigen Fällen hat er es getan. Einmal als es

galt, die abfällige Aeußerung eines Kriegsministers über den Bildungsstand der ostfriesischen Rekruten zu decken,[41]) ein zweites Mal, als die Neubewaffnung der Infanterie Gegenstand der Interpellation war,[42]) und endlich, als das Umsichgreifen der Duelle gelegentlich eines Vorfalles in Karlsruhe gerügt wurde,[43]) wobei er jedoch nur ganz kurz auf das Duellwesen im allgemeinen einging, die Behandlung des Spezialfalles, die Verteidigung seiner gesetzmäßigen Verfolgung einem andern (nämlich dem Kriegsminister) überließ. Einige Interpellationen wurden von dem Präsidenten des Reichskanzler-Amtes (vor 1878) oder von einem der gesetzlichen Stellvertreter (nach 1878) beantwortet. Darunter berühren die drei Fälle, die in die Zeit vor den Erlaß des Stellvertretungsgesetzes fallen, zum mindesten ebenso sehr wie das militärische Ressort das Ressort der inneren oder finanziellen Verwaltung;[44]) ein vierter Fall, betreffend den Erlaß eines neuen Militär-Pensionsgesetzes, wurde in Stellvertretung des Reichskanzlers vom Staatssekretär des Reichsschatzamtes beantwortet, weil er zumeist dieses Ressort betraf;[45]) zwei Interpellationen schließlich, deren erste sich auf den mansfeldischen Bergarbeiterstreik bezog und die Verwendung von Militär dabei zum wesentlichen Gegenstand hatte, und deren zweite sich mit der Koalisationsfreiheit der in staatlichen Betrieben beschäftigten Arbeiter, insbesondere einem diese Freiheit nach der Meinung der Interpellanten beschränkenden Erlaß des Kriegsministers beschäftigte, wurden zuerst vom Staatssekretär des Reichsamts des Innern und danach noch vom preußischen Kriegsminister beantwortet. Jener ging in beiden Fällen auf die allgemeinen Rechtsfragen ein, während der Kriegsminister den besonderen Fall mit seiner Verantwortung deckte. Bei der ersten

[41]) Sitz. vom 13. April 1891, Sten. Ber. S. 2241.

[42]) Sitz. vom 12. Dez. 1892, Sten. Ber. S. 253.

[43]) Sitz. vom 17. Nov. 1896, Sten. Ber. S. 3293.

[44]) Sitz. vom 26. April 1871, Sten. Ber. S. 393, betr. die durch Militärtransporte herbeigeführten Störungen. Sitz. vom 6. Nov. 1871, Sten. Ber. S. 139, betr. Vergütung für die während des Krieges von den Gemeinden gestellten Fuhrwerke. Sitz. vom 14. Mai 1878, Sten. Ber. S. 1300, betr. Pferdeausfuhr-Verbote.

[45]) Sitz. vom 16. Jan. 1902, Sten. Ber. S. 3413.

Interpellation rechtfertigte der Staatssekretär die Verwendung von Militär als verfassungsmäßig erfolgt und sagte dann: „Da die Verantwortung für Handlungen der Militär-Personen auch in dem hier vorliegenden Falle allein bei den militärischen Instanzen liegt, so wird der preußische Herr Kriegsminister nachher auf die diesbezüglichen Ausführungen eingehen.“[46]) — Und ebenso wie dann in diesem Falle der preußische Kriegsminister durch sein Eintreten die Verantwortung übernahm, so ist es bei allen übrigen Interpellationen — und das ist die überwiegende Mehrzahl —, die sich mit militärischen Verwaltungs-Angelegenheiten beschäftigen, geschehen; bereits im Nordd. Bunde wurde eine Interpellation, die sich auf die Verpflichtung der Kreise zur unentgeltlichen Gestellung der Landwehr-Mobilmachungs-Pferde bezog, von einem militärischen Bevollmächtigten Preußens beantwortet und später im deutschen Reiche waren es die amtierenden preußischen Kriegsminister, die die Verwaltungsmaßnahmen, Handlungen untergeordneter militärischer Instanzen, Zustände oder Maßnahmen innerhalb der gesamt-deutschen Armee, die einer Interpellation zugrunde lagen, rechtfertigten, verteidigten oder in das rechte Licht rückten.[47]) Dabei gebrauchte nur

[46]) Sitz. vom 18. Jan. 1910, Sten. Ber. S. 625; der oben cit. Bemerkung gegenüber ist interessant, was der Staatssekretär dann weiter bezüglich der Anklagen sagt, die sich auf gesetzwidriges Verhalten preußischer Beamten bezogen. Dem preuß. Minister des Innern sei noch keine Beschwerde irgendwelcher Art zugegangen, er werde ihm aber das vorgebrachte Material übermitteln. „Die Erörterung wird dann vor den preußischen Landtag zu verweisen sein, da die Tätigkeit der Beamten der Bundesstaaten nicht durch die Verantwortlichkeit des Herrn Reichskanzlers, sondern durch die Verantwortlichkeit der betr. Ressortchefs der Bundesstaaten gedeckt wird.“ — Sitz. vom 10. Dez. 1912, Sten. Ber. S. 2694 ff.

[47]) Sitz. vom 21. Juni 1869 im Reichstage des nordd. Bundes, Sten. Ber. S. 1335; im deutschen Reichstage: Sitz. vom 24. Okt. 1871, Sten. Ber. S. 47, betr. Zurückbehaltung der Reserven bei den in Frankreich stationierten Truppen; Sitz. vom 18. Juni 1872, Sten. Ber. S. 1099, betr. einen Armeekorpsbefehl, der sich auf die Stellung der Einjährigfreiwilligen in Schleswig-Holstein bezieht; ausnahmsweise durch einen vom Reichskanzler besonders ermächtigten preußischen Bevollmächtigten beantwortet; Sitz. vom 30. Jan. 1883, Sten. Ber. S. 963, betr. Seelsorge der katholischen Soldaten in Kosel; Sitz. vom 24. Nov. 1892, Sten. Ber. S. 24, betr. Waffengebrauch seitens der Wachtposten; Sitz. vom 28. April 1893, Sten. Ber. S. 2050, betr. Stellung

einmal ein Kriegsminister als Einleitung den Hinweis: „Der Herr Reichskanzler hat die Interpellation zu beantworten mir überlassen, als zu meinem Ressort gehörig und weil er auch selbst wegen Krankheit nicht imstande ist, hierher zu kommen.“[48]) Sonst fehlt ein derartiger Hinweis, die Beantwortung erfolgt als ganz selbstverständlich, wird nie seitens eines Abgeordneten beanstandet, oder seitens eines Kriegsministers besonders gerechtfertigt.

Berührt eine Interpellation in irgend einer speziellen Weise auch die Verwaltung eines der unter gesonderter Verwaltung stehenden Kontingente, so sind wieder die militärischen Bevollmächtigten dieser Staaten zur Stelle. Jedoch geschieht dies aus Gründen, die sich aus späteren Ausführungen ergeben werden, sehr selten.[49])

## 7. Der Reichskanzler und seine Stellungnahme zu militärischen Fragen im Reichstag.

### § 15.

Im vorigen Paragraphen, der von der Beantwortung der Interpellationen handelte, wurde gezeigt, daß auch der Reichskanzler einige Male zu Interpellationen über militärische Angelegenheiten das Wort ergriffen hat. Es soll nun noch festgestellt werden, wie oft ihn im übrigen die Verantwortlichkeit, die er

---

der Personen des Beurlaubtenstandes; Sitz. vom 13. Juli 1893, Sten. Ber. S. 62, betr. Abhaltung der Manöver; Sitz. vom 17. Nov. 1896, Sten. Ber. S. 3293, betr. Vorfall in Karlsruhe; Sitz. vom 15. Jan. 1901, Sten. Ber. S. 691, betr. Vorgänge bei Reserveoffizierswahlen; Sitz. vom 7. Mai 1901, Sten. Ber. S. 2585, betr. Vormusterungsgeschäft zum Pferdekauf; Sitz. vom 27. Nov. 1901, Sten. Ber. S. 2782, betr. Zweikämpfe in der Armee; Sitz. vom 19. April 1904, Sten. Ber. S. 2239, betr. neues Militärpensionsgesetz; Sitz. vom 15. Jan. 1906, Sten. Ber. S. 550, betr. Entlassung eines Landwehroffiziers wegen Duellverweigerung; Sitz. vom 23. Jan. 1906, Sten. Ber. S. 735, betr. Beichtsprache der Soldaten.

[48]) Sitz. vom 30. Jan. 1883, Sten. Ber. S. 963.

[49]) Sitz. vom 12. Dez. 1892, Sten. Ber. S. 255; Sitz. vom 13. Juli 1893, Sten. Ber. S. 62; Sitz. vom 27. Nov. 1901, Sten. Ber. S. 2790 u. 2798.

gemäß der Reichsverfassung auch für die gesamte Reichsverwaltung, soweit sie sich auf militärische Dinge erstreckt, zu tragen hat, Veranlassung gegeben hat, militärische Verwaltungsfragen vor dem Reichstage zu vertreten. Abgesehen von jenen Interpellationen ist es eigentlich nur einmal geschehen, daß ein Reichskanzler der Kritik des Reichstages am deutschen Heere und der militärischen Verwaltung im allgemeinen rechtfertigend entgegengetreten ist. Das war bei der zweiten Beratung des Militärjustizetats im Jahre 1892; da hat der Reichskanzler von Caprivi mehrere Male das Wort ergriffen:[50]) zu gerügten Mißhandlungsfällen, die er bedauerte und für die er Abhilfe versprach, über den religiösen Sinn in der Armee, gegen eine Kritik des Beschwerdewesens, über militärische Erziehung und militärische Uebungen und einiges andere. . . . Es ist zu erinnern, daß Caprivi preußischer General gewesen ist.

Wenn der Reichskanzler von Bülow[51]) beim Nachtragsetat für die ostasiatische Expedition das Wort ergriff, so geschah es, um sie im politischen Sinne zu rechtfertigen; die militärische Verantwortung überließ er dem Kriegsminister, nur gegen die übermäßig scharfen Angriffe des Abg. Bebel legte er selbst Verwahrung ein. — Auch in der allgemeinen Etats-Debatte sagte derselbe Reichskanzler einmal:[52]) „Ich darf es dem Herrn Kriegsminister überlassen, im einzelnen die Angriffe zurückzuweisen, welche der Abg. Bebel gegen die Organisation unseres Heeres gerichtet hat;“ er ließ sich dann nur im allgemeinen über einige militärische Themen, namentlich die Mißhandlungsfrage aus.[53])

---

[50]) Sitz. vom 15. u. 16. Febr. 1892, Sten. Ber. S. 4208 u. 4226, bzw. S. 4245.

[51]) Sitz. vom 19. Nov. 1900, Sten. Ber. S. 11.

[52]) Sitz. vom 20. Nov. 1900, Sten. Ber. S. 61.

[53]) Vgl. auch die Aeußerung desselben Reichskanzlers am 28. IX. 1907 S. 1865: „Ich hatte die Absicht erst im weiteren Verlauf der Debatte das Wort zu nehmen. Ich sehe mich aber in Abwesenheit des Herrn Kriegsministers genötigt, mich sogleich gegen die Art und Weise zu wenden, wie sich der Herr Abg. über Einzelheiten des Prozesses Moltke-Harden und über Zustände in der Armee ausgesprochen hat. . . . Ich glaube, daß unsere militärischen Instanzen in dieser Beziehung kein Vorwurf trifft, daß sie sich kein

Wenn außer diesen wenigen Fällen ein Reichskanzler in militärischen Fragen das Wort ergriff, geschah es, um eine Gesetzes-Vorlage der verbündeten Regierungen einzuführen und zu begründen. Aber auch dies kam nicht oft vor, und wenn, dann beschränkte er sich im wesentlichen auf allgemeine Fragen, so bei den verschiedenen Friedenspräsenzvorlagen auf eine Begründung der Erhöhung der Heeresstärke mit der politischen Lage. Eine Ausnahme von dieser Regel machte nur wieder der Reichskanzler von Caprivi, der auch die militärischen Details der Vorlagen im einzelnen und sehr ausführlich vertrat. Das war im übrigen stets die Aufgabe der preußischen Kriegsminister, die ja auch als die geistigen Väter der militärischen Gesetzes-Vorlagen anzusehen sind.

Diese Tatsache bedarf aber keiner weiteren Erörterung, denn gemäß Art. 16 der RV. gehört es zu den Obliegenheiten der Bundesratsmitglieder, die Vorlagen des Bundesrates vor dem Reichstage zu vertreten; es ist selbstverständlich, daß diese Aufgabe von den jeweils sachkundigsten Bundesrats-Bevollmächtigten besorgt wird; das sind aber für die Militär-Vorlagen ohne Zweifel die preußischen Kriegsminister, in deren Ministerium die Vorlage ausgearbeitet worden ist. Dieses Verhältnis zu den Vorlagen kommt in den Einführungs- und Verteidigungs-Reden regelmäßig zum Ausdruck. Wenn nun dabei die Kriegsminister, wie nicht selten, erklären, mit ihrer Person für die Entwürfe einstehen und das Maß der getroffenen Bestimmungen mit ihrer Verantwortlichkeit decken zu wollen, so hat das keinerlei staatsrechtliche Bedeutung. Denn eine staatsrechtliche Verantwortlichkeit kann von einem Minister nur für einen Akt der Exekutive getragen werden. Für das Zustandekommen oder Nichtzustandekommen eines Legislativaktes, das von einem übereinstimmenden Votum von König und Parlament, bzw. Bundesrat und Reichstag abhängig ist, ist rechtlich niemand verantwortlich.

Damit ist das Material, das die Verhandlungsberichte des Reichstages bieten, erschöpft.

---

Versehen und keine Nachlässigkeit haben zu schulden kommen lassen; d a s w i r d i h n e n d e r H e r r K r i e g s m i n i s t e r in der nächsten Sitzung d a r l e g e n. . . ."

Eine zusammenfassende Würdigung dieses Materials bleibt dem dritten Teile vorbehalten, im nächsten Abschnitt dieses zweiten Teiles der Arbeit muß vorher noch zusammengestellt werden, was die Verhandlungsberichte der Landtage Preußens, Sachsens, Württembergs und Bayerns, die mindestens dem Namen nach noch zweifellos eigene Militärverwaltungen haben, etwa bieten an Aeußerungen oder Tatsachen, die das aus den Reichstagsberichten gewonnene Material in irgend einer Weise ergänzen. Nachdem in den letzten Paragraphen das Hauptgewicht auf die Frage gelegt worden ist, welche Funktionen der preußische Kriegsminister im Reichstage versieht, ist die Aufgabe des ersten Paragraphen des folgenden Abschnittes vornehmlich, die Beziehungen aufzudecken, die in Preußen noch zwischen Kriegsminister und Landtag bestehen, ebenso wie das in den folgenden Paragraphen dann für die drei andern genannten Staaten geschehen soll.

## Zweiter Abschnitt.

### Die Landtage.

### 1. Preußen.

### § 16.

Die Verhandlungsberichte des preußischen Landtages, des Abgeordnetenhauses wie des Herrenhauses, bieten nur außerordentlich wenig Positives, was als ein Beitrag zur Lösung der hier aufgeworfenen Frage angesehen werden könnte. Nur selten erschien ein Kriegsminister in einem der Häuser, um als preußischer Minister in irgend einer Weise zu fungieren oder gar um eine Maßnahme seines Ressorts zu verantworten. Noch seltener hatte der Landtag Gelegenheit, irgend eine militärische Angelegenheit in den Kreis seiner Betrachtungen zu ziehen, sei es, daß er einen Entwurf oder Antrag zu diskutieren hatte, der auch militärische Interessen streifte, sei es, daß er gelegentlich der Etatsdebatten einmal sich kritisch gegenüber der Militärverwaltung be-

tätigte. Ob dieses Wenig aber nicht doch vielleicht ein Viel bedeutet, das zu entscheiden muß einem späteren Abschnitt vorbehalten bleiben.

Jedenfalls kann es sich auch hier zunächst nur darum handeln, auch dieses Wenige möglichst erschöpfend aufzuzeichnen.

A. Zuerst einige Aeußerungen von Parlamentariern oder Regierungsvertretern:

Bei der Etatsberatung des Jahres 1868 bezeichnete der Abg. Duncker[1]) den Etat der Landgendarmerie als das preußische Kriegsbudget, die Truppe selbst als den Ueberrest der vormaligen preußischen Armee. „Den Kriegsminister haben wir ja mit den übrigen Teilen der Armee dem norddeutschen Bunde abgetreten; aber die Gendarmerie ist als ein militärisch organisiertes Korps uns noch geblieben.“ Er machte dann auf die eigenartige Stellung dieses Korps aufmerksam, das im wesentlichen der inneren Verwaltung diene und dem Ministerium des Innern unterstellt sei, zugleich aber eine militärische Organisation habe, von militärischen Oberen ressortiere „und in einer gewissen, noch nicht ganz aufgeklärten Stellung zu dem in Preußen nicht mehr verantwortlichen Kriegsminister sich befindet“, und auf die Unzuträglichkeiten, die sich daraus ergeben. Derselben Meinung war und dieselbe Ansicht vertrat nach ihm der Abg. Dr. Virchow, wenn er sagte: „. . . . Nachdem der Herr Kriegsminister selbst aus unseren Debatten gänzlich ausgeschieden ist, nachdem es keine preußische Armee mehr gibt, nachdem die verschiedenen militärischen Positionen sämtlich auf den Bund übergegangen sind, also auch der Kommandant von Berlin, der Chef der Gendarmerie, den Bundesbeamten angehört, so meine ich, läge es doch sehr im Interesse des Ministeriums des Innern, endlich einmal diese Gelegenheit zu benutzen, um ein regelmäßiges Verhältnis herzustellen, und dasjenige Korps, welches doch wesentlich für Zwecke des Ministeriums des Innern vorhanden ist, aus dieser so unnatürlichen Personalunion loszulösen.“ — Darauf erklärte der Regierungskommissar Major von Borries: „Es ist hier

[1]) Sten. Ber. der Verhandlungen des Abg.-Hauses, Sitz. vom 7. Dez. 1868, S. 543.

soeben die Ansicht ausgesprochen worden, daß die preußische Armee nicht mehr existiere, daß das preußische Kriegsministerium nicht mehr existiere und daß der Chef der Landgendarmerie kein preußischer General sei. Ich habe hiergegen zu konstatieren, daß es eine preußische Armee gibt, ebenso ein preußisches Kriegsministerium, und daß der Chef der Landgendarmerie ein preußischer General ist."

B. Der preußische Etat enthält alljährlich seit dem Jahre 1879 noch eine Position unter dem Titel: Etat des Kriegsministeriums. Sie bezieht sich jedoch lediglich auf die Verwaltung und Instandhaltung des Zeughauses in Berlin, deren Kosten nicht das Reich, sondern Preußen zu tragen hat. Das Zeughaus war durch Gesetz im Jahre 1877 in eine Ruhmeshalle für die preußische Armee umgewandelt worden. Bei der Bewilligung dieser Position unterziehen nun Abgeordnete gelegentlich irgendwelche militärische Verwaltungsfragen ihrer Kritik. Bemerkenswert an dieser Stelle ist, welche Behandlung einige solche Erörterungen im Abgeordneten-Hause erfuhren.

Im Jahre 1901 wollte der Abg. Becker[2]) die Auszahlung der Entschädigungsbeträge für Flurschäden bei Manövern besprechen. Er bemerkte einleitend, daß die Feststellung der Entschädigung wohl zur Reichskompetenz gehöre, der Modus der Auszahlung aber der einzelnen Landesregierung überlassen sei, also wohl einer Kritik im preußischen Abgeordnetenhause unterstellt werden könnte; als er dann an Hand eines konkreten Falles auf die Sache selbst eingehen wollte, wurde er vom Präsidenten unterbrochen, der sagte: „Herr Abgeordneter, ich glaube, es hat gar keinen Zweck, das hier zu verhandeln. Es ist niemand da, der darauf antworten kann, und es handelt sich auch ganz klar um eine Reichssache, die nur im Reichstag vorgebracht werden kann. Wir haben hier bloß über das Zeughaus zu verhandeln, die Sache gehört allerdings zum Kriegsministerium, aber nicht zu dem, was auf unserem Etat steht." Der Abg. Becker gab sich damit nicht zufrieden, er sei sowohl vom Minister des Innern wie vom Finanzminister abgewiesen worden, die erklär-

[2]) Ebenda Sitz. vom 23. Jan. 1901, S. 458.

ten, mit der Sache nichts zu tun zu haben, er wende sich nun an den Kriegsminister, da die Armee doch die Veranlassung zu seiner Klage gewesen sei. Der Präsident stellte ihm dann die weitere Erörterung anheim, machte ihn aber auf die Zwecklosigkeit aufmerksam. Der Abgeordnete wandte sich mit seinen Worten nun an den anwesenden Vizepräsidenten des Staatsministeriums mit der Bitte um Auskunft, aber auch ohne Erfolg.

Als im folgenden Jahre der Abg. von Kardorff[3]) bei demselben Etat auf Fragen der Gendarmerie einging mit dem Bemerken, daß sie ja auch dem Kriegsministerium unterstehe, wurde er vom Präsidenten darauf aufmerksam gemacht, daß er dazu, wenn er Antwort haben wollte, beim Etat des Ministeriums des Innern sprechen müßte. Da ihm, wie der Abgeordnete sagte, an einer Antwort nicht liege, brachte er ungehindert sein Anliegen vor.

Aehnliche Vorgänge spielten sich noch einmal bei den Etatsberatungen des Abgeordnetenhauses im Jahre 1912 ab.

Bei der zweiten Beratung äußerte der Abg. Ernst[4]) beim Etat des Kriegsministeriums den Wunsch nach Verlegung kleiner Garnisonen in östliche Plätze Deutschlands, wurde aber vom Präsidenten von Erffa dahin verwiesen, daß die Frage der kleinen Garnisonen nicht vor den Landtag, sondern entschieden vor den Reichstag gehöre. Der Präsident fand Unterstützung beim Abg. Arendt-Mansfeld, der bemerkte: Jedes Mitglied des Hohen Hauses habe wohl ähnliche Wünsche. „Wenn die Wünsche auch ihre Berechtigung haben, es geht nicht, daß der einzelne von uns hier für sich allein, für seinen Wahlkreis und für seine Partei oder sonst ein besonderes Vorrecht für sich in Anspruch nimmt, das geht nicht an. Wenn wir also in eine Debatte über die Garnisonorte eintreten wollten, dann würden wir vermutlich monatelang hier sitzen."

Bei der dritten Beratung desselben Etats brachte der Abg. Witzmann[5]) Wünsche betr. Veteranen-Beihilfe und Invaliden-Pension vor. Im Vorjahre habe er sie beim Etat des Ministeriums

---

[3]) Ebenda Sitz. vom 21. April 1902, S. 4562.

[4]) Ebenda Sitz. vom 9. Febr. 1912, S. 644.

[5]) Ebenda Sitz. vom 4. Mai 1912, S. 5307.

des Innern vorgebracht, da habe aber der Regierungskommissar eisig kalt geantwortet: Preußen sei nur die Vermittlungsstelle der vom Reiche bewilligten Beihilfen für unterstützungsbedürftige ehemalige Krieger und die Zahlung der Pension gehöre zum Ressort des Herrn Kriegsministers. Als er hiernach fortfahren wollte, ertönte die Glocke des Präsidenten und der Vizepräsident Dr. Krause-Königsberg hielt ihm entgegen: „Herr Abgeordneter, das gehört nicht zu diesem Etat. Im Etat des Kriegsministeriums haben wir in Ausgabe nur die Verwaltung des Zeughauses. Diese Angelegenheit kann hier nicht vorgebracht werden. Auch in früheren Jahren ist es nicht zugelassen worden, das hier vorzubringen.“ Der Abgeordnete verwies abermals auf die zitierte Aeußerung des Regierungskommissars, begleitet von Zurufen aus dem Hause: gehört in den Reichstag; darauf der Präsident: „Ich bedauere sehr. Aber was der Herr Vertreter gesagt hat, kann für unsere geschäftliche Behandlung hier nicht maßgebend sein. Hier ist nur die Verwaltung des Zeughauses beim Etat des Kriegsministeriums enthalten. Aber wenn Sie in einem kurzen Satz die Rede beenden wollen, dann wird das Haus nichts dagegen haben. Längere Ausführungen kann ich aber nicht zulassen.“ Diese Worte bekräftigte er dann noch, indem er, als der Abg. Witzmann länger sprach, als er für gut hielt, seine Glocke in Bewegung setzte.

Kommt in diesen Worten und Vorgängen die Anschauung zum Ausdruck, daß das preußische Abgeordnetenhaus kein Recht zu einer Kritik an der Militärverwaltung und der preußische Kriegsminister keine Verantwortungspflicht vor dem preußischen Landtage habe, so sind demgegenüber doch einige wenige Fälle zu benennen, in denen die Kritik nicht nur keinen Widerspruch seitens des Präsidenten fand, sondern in denen auch ein Vertreter der Militär-Verwaltung Rede und Antwort stand. Es sind allerdings (abgesehen von einigen Interpellationen, auf die unten noch einzugehen sein wird) im Abgeordneten-Hause im Verlaufe der 45 Verhandlungsjahre, die dieser Untersuchung zu Grunde liegen, nur drei vereinzelte Fälle; stets ereigneten sie sich beim Etat des Kriegsministeriums. Im Jahre 1882 verteidigte der

Kriegsminister von Kameke[6]) den Gebrauch der Schußwaffe durch Schildwachen, der anläßlich eines Unglücksfalles kritisiert wurde. Im Jahre 1888 sprach Kriegsminister Bronsart von Schellendorf[7]) über die Pflege der Krieger-Grabstätten und auf abermaliges Erinnern in derselben Sache im Jahre 1897 ein Beamter des Kriegsministeriums.[8]) Was dieser Regierungsvertreter sagte, ist auch sachlich bemerkenswert und sei deshalb an dieser Stelle noch zitiert: „. . . Bei der Unterhaltung der Kriegergräber wird unterschieden, ob dieselben in Preußen oder einem anderen deutschen Bundesstaate, in Oesterreich, Elsaß-Lothringen oder in Frankreich gelegen sind. Bezüglich der zuerst erwähnten Kriegergräber ist zwischen dem Herrn Reichskanzler und den Bundesregierungen die Vereinbarung getroffen worden, daß diejenigen Kriegergräber, welche auf militärischen Begräbnisplätzen oder sonstigen Militär-Grundstücken liegen, von der Heeresverwaltung zu unterhalten sind, während die Pflege der übrigen Kriegergräber den betreffenden Landes-Regierungen obliegt.“

Aus den Berichten des preußischen Herrenhauses ist im Anschluß an diese Ausführungen zu erwähnen, daß dreimal am 21. März 1899, am 15. Mai 1904 und am 1. April 1908[9]) gelegentlich des Etats des Kriegsministeriums Fragen, die die Militärverwaltung berührten, erörtert wurden, allerdings ohne daß ein Regierungsvertreter zu den vorgebrachten Klagen oder Wünschen Stellung nahm. Im ersten der drei Fälle wurde eine Resolution betr. die Festsetzung der Preise beim Einkauf ländlicher Produkte seitens der Militär-Verwaltung gefaßt; das zweite Mal handelte es sich um die Entfestigung von Königsberg, um die Naturalverpflegung der Truppen und um die Invaliden- und Kriegsteilnehmer-Beihilfe; das dritte Mal klagte ein Mitglied des Hauses über die Höhe der Einquartierungslasten und über Ma-

---

[6]) Ebenda Sitz. vom 21. Febr. 1882, S. 370, 372.

[7]) Ebenda Sitz. vom 15. Febr. 1888, S. 512.

[8]) Ebenda Sitz. vom 27. März 1897, S. 1800.

[9]) Sten. Ber. der Verh. des Herrenhauses 1899, S. 115. — 1904/5, S. 359 ff. — 1908, S. 236 ff.

[10]) Sten. Ber. des Abg.-Hauses, Sitz. vom 13. Jan. 1868, S. 789.

növerschäden. Es sei wiederholt: ein Regierungsvertreter trat nicht für die Militärverwaltung ein!

Die Uebung, durch eine Interpellation oder Anfrage die Verantwortlichkeit der militärischen Verwaltungsbehörde geltend zu machen, ist im preußischen Landtag seit dem Jahre 1872 nicht mehr befolgt worden. Bis dahin geschah es im Abgeordnetenhause nach Gründung des nordd. Bundes noch fünf Mal. Die erste Interpellation,[10]) betr. Regelung der Naturalleistungen im Krieg und Frieden, im Jahre 1868, wurde vom Minister des Innern beantwortet, der u. a. aber darauf hinwies, daß die Angelegenheit Bundessache geworden sei. Zwei Interpellationen in der Session von 1869/70[11]) beschäftigten sich mit dem militärischen Gewaltakt in Celle; Einwohner dieser Stadt hatten den bei Langensalza gefallenen Hannoverschen Soldaten ein Denkmal errichtet auf einem Platze, der nach ihrer Meinung sich im Besitze der Eigentümer der anliegenden Grundstücke befand. Das General-Kommando des 10. Armee-Korps war der Ansicht, daß es sich um Eigentum des Militärfiskus handele, und verlangte Beseitigung des Denkmals; erfolge diese binnen bestimmter Frist nicht, so würde es durch das Celler Garnisonkommando gewaltsam entfernt werden. Die Errichter leisteten der Aufforderung nicht Folge, erwirkten vielmehr, indem sie der Behauptung des Generalkommandos ihre Eigentumsrechte entgegenstellten, eine einstweilige gerichtliche Verfügung dahin, daß bis auf weiteres das Denkmal von niemandem weggeräumt werden dürfe; auf Nichtbeachtung dieser Verfügung wurde eine bestimmte Geldstrafe gesetzt. Dennoch wurde das fragliche Denkmal von dem damit beauftragten Garnisonkommando beseitigt. Die Interpellanten verlangten vor allem Rechenschaft dafür, daß die Militärverwaltung sich hier über ein rechtskräftiges gerichtliches Erkenntnis hinweggesetzt habe. Beide Interpellationen wurden in erster Linie vom Kriegsminister von Roon beantwortet; ebenso die beiden noch folgenden Anfragen in der Session von 1871/72,[12]) die die Er-

---

[11]) Ebenda, Sitz. vom 26. Okt. und 25. Nov. 1869, S. 184 ff. bzw. S. 773 ff.

[12]) Ebenda, Sitz. vom 20. Dez. 1871 und vom 8. Jan. 1872, S. 196 bezw. 243.

richtung einer Pulverfabrik bei Frankfurt und die Nachforschungen nach den aus dem letzten Kriege „Vermißten" betrafen. Seitdem hatte kein preußischer Kriegsminister mehr eine Verwaltungsmaßnahme seines Ressorts vor dem preußischen Landtage auf Grund einer Interpellation oder Anfrage zu beantworten.

Damit sind die wenigen Fälle gekennzeichnet, in denen der preußische Landtag sich kritisierend gegenüber der Militär-Verwaltung betätigte und in denen ein Kriegsminister als verantwortlicher Leiter seiner Verwaltung ihm gegenübertrat. Wenn der Kriegsminister von Roon in der Session von 1873 mehrmals das Wort ergriff, so geschah es in seiner Eigenschaft als preußischer Ministerpräsident, nicht als preußischer Kriegsminister. Und wenn sonst ein preußischer Kriegsminister gelegentlich im Abgeordnetenhause oder Herrenhause erschien und das Wort verlangte, so geschah es, um bei einer Gesetzesvorlage der Staatsregierung oder einem Antrage des Hauses, die auch militärische Interessen berührten, diese wahrzunehmen.

Um die Beziehungen zwischen preußischem Landtag und Militärverwaltung möglichst erschöpfend klar zu legen, so seien auch diese wenigen Fälle noch kurz skizziert.

In den Jahren 1876 und 1877 verteidigte der Kriegsminister von Kameke die Gesetzesvorlage betr. die Umwandlung des Zeughauses in eine Ruhmeshalle, ebenso wie er in den Sessionen von 1879/80 und 1880/81 für die bezügl. Etatspositionen eintrat.[13]) Bei einem Antrage des Abg. Windthorst betr. Aufhebung der Pferde-Ausfuhrverbote im Jahre 1877 rechtfertigte derselbe Kriegsminister seine Tätigkeit als Bundesratsbevollmächtigter, indem er als solcher aus militärischen Rücksichten das bezügl. Verbot beim Bundesrat veranlaßt hatte, und gleichermaßen rechtfertigte er die Maßnahme überhaupt.[14]) In der Session von 1880/1 trat von Kameke für die Dringlichkeit des Ausbaues ei-

---

[13]) Sten. Ber. des Abg.-Hauses, Sitz. vom 15. Mai 1876, S. 1416; Sitz. vom 6. Febr. 1877, S. 277; Sitz. vom 1. Dez. 1879, S. 310; Sitz. vom 2. Dez. 1880, S. 483.

[14]) Ebenda, Sitz. vom 31. Okt. 1877, S. 106 u. 110.

ner Eisenbahn[15]) ein, in einer der folgenden Sessionen verteidigten er und sein Nachfolger **Bronsart von Schellendorf** bei einem Gesetz betr. Erhebung einer Hundesteuer eine Befreiung des Offizierkorps von dieser Steuer.[16]) Im Jahre 1886 sprach Bronsart von Schellendorf in beiden Häusern des Landtags zu einem Gesetzentwurf betr. Heranziehung der Militärpersonen zur Kommunalsteuer[17]) (er erörterte die Kompetenzfrage: Das Reich mit seiner Kompetenz für das Militärwesen könne nur negativ vorgehen und etwa eine Besteuerung der Offiziere überhaupt verbieten, die positive Regelung innerhalb der Kommunen sei den hierfür kompetenten Einzelstaaten vorbehalten), und im Abg.=Hause zu einem Antrage betr. den Schutz deutschnationaler Interessen in den östlichen Provinzen (über Berücksichtigung der Polenfrage bei der Aushebung und andere Maßnahmen im Interesse der preußischen Polenpolitik, dann auch über Katholizismus in der Armee und den Gegensatz von adlig und bürgerlich.) Gelegentlich der letzten Erörterung drückte der Kriegsminister sein Bedauern aus, daß der Reichstag diesmal so viel Abstriche am Militäretat gemacht habe und fuhr fort: „Ich habe mir in sehr ernsthafter Weise die Frage vorgelegt, ob es mir überhaupt möglich ist, mit den dort bewilligten Mitteln die Militärverwaltung, namentlich soweit die Militärbauverwaltung in Frage kommt, weiter zu führen. Das sind Nebensachen, die im Reichstag ihre weitere[18]) Erörterung finden werden." Im Jahre 1888 gab abermals ein Antrag des Abg.=Hauses dem Kriegsminister Anlaß, ein paar Worte zu sprechen, er dankte für die Anregung, die sich auf Abhaltung von Vorlesungen über erste Hilfeleistung bei Unglücksfällen bezog, da sie auch der Armee zu gute käme,[19]) allerdings hier teilweise schon in Uebung sei. End=

---

[15]) Ebenda, Sitz. vom 11. Jan. 1881, S. 901.

[16]) Ebenda, Sitz. vom 15. März 1883, S. 1384.

[17]) Sten. Ber. der Verh. des Abg.=Hauses, Sitz. vom 9. April 1886, S. 1763, 1765; desgl. des Herrenhauses, Sitz. vom 8. Juni 1886, S. 287.

[18]) Sten. Ber. der Verh. des Abg.=Hauses, Sitz. vom 29. Jan. u. 30. Jan. 1886, S. 205, bzw. S. 249.

[19]) Ebenda, Sitz. vom 2. Mai 1888, S. 1411.

lich beantwortete im Jahre 1892 bei Beratung eines Gesetzes betr. Besetzung bestimmter Stellen im Kommunaldienst mit Militäranwärtern der Kriegsminister von Kaltenborn-Stachau eine an ihn gerichtete Anfrage, die sich auf die Nützlichkeit eines gestellten Antrages bezog.[20])

Seitdem, also seit der Session des Jahres 1892, hat ein Kriegsminister im preußischen Landtage nicht wieder gesprochen; in drei Fällen äußerten allerdings noch Regierungskommissare als Vertreter des Kriegsministers zu Gesetzesvorlagen bezügliche Wünsche oder Ansichten im Interesse der militärischen Verwaltung.[21]) In 32 von den 45 Verhandlungsjahren, die durchgesehen wurden, hat ein preußischer Kriegsminister weder im Abgeordnetenhause noch im Herrenhause des preußischen Landtages eine Veranlassung gehabt oder die Notwendigkeit empfunden, das Wort zu ergreifen.

## 2. Sachsen.

### § 17.

Im § 11 ist gezeigt worden, in welche Beziehungen die sächsische Militärverwaltung durch den Umstand, daß der sächs. Militäretat der Bewilligung des Reichstages unterliegt, zu diesem Parlament getreten ist. Hier soll nun das Augenmerk darauf gerichtet werden, ob und in welchem Umfange das sächsische Kriegsministerium sich für Maßnahmen oder Verhältnisse seiner Verwaltung noch vor dem heimischen Landtage zu verantworten hat, ob und in welchem Umfange der sächsische Landtag von seinem Kontrollrecht gegenüber der Verwaltung noch bezüglich des militärischen Ressorts Gebrauch macht.

Daß Sachsen noch eine selbständige Militärverwaltung hat, daran ist nicht zu zweifeln, daß diese Selbständigkeit aber eine

---

[20]) Ebenda, Sitz. vom 30. Mai 1892, S. 1924.

[21]) Ebenda: Oberst Budde, Sitz. vom 16. Aug. 1899, S. 2796, 2813; Generalmajor von Tippelskirch, Sitz. vom 26. Febr. 1902, S. 2427; Major von Aschoff, Sitz. vom 4. Febr. 1911, S. 1336.

beschränkte ist und sich nur in gewissen Grenzen bewegt, das hat selbst ein sächsischer Kriegsminister unverhohlen anerkannt. Er betonte dabei, daß es sich vornehmlich um verfassungsmäßig gesteckte Grenzen handele.[1])

Die folgenden Aufzeichnungen aus den Verhandlungsberichten der sächsischen Landtage werden im übrigen noch verschiedene Belege für die Beschränkungen der selbständigen Bewegungsfreiheit beibringen.

Im allgemeinen hat der sächsische Landtag sein Kontrollrecht gegenüber der sächsischen Militärverwaltung nur in vereinzelten Fällen im Laufe der 45 Jahre seit Gründung des norddeutschen Bundes betätigt.

So sind nur einige wenige Interpellationen in diesem Zeitraume von einer der beiden Kammern ausgegangen, die eine militärische Angelegenheit zum Gegenstand hatten. Die erste Interpellation stellte die zweite Kammer am 8. Februar 1868; sie bezog sich auf die Reserve-Pflicht der Einjährig-Freiwilligen und wurde von einem Beamten des Kriegsministeriums beantwortet, der vor allem auf die bestehende Bundesgesetzgebung verwies, die für Sachsen maßgebend sei. Eine zweite Interpellation, von der ersten Kammer am 25. Oktober 1869 eingebracht, betraf Flurbeschädigungen durch militärische Felddienstübungen und wurde vom Kriegsminister rein sachlich beantwortet, ebenso eine Interpellation der zweiten Kammer vom 4. November 1869 betr. Selbstmorde in der Armee. Des weiteren wurde die sächsische Regierung nur noch drei Mal durch die zweite Kammer in militärischen Angelegenheiten interpelliert. Am 30. Januar 1874 wurde über die Beunruhigung der Schießplatzanlieger Klage geführt; der Kriegsminister stellte Abhilfe in Aussicht, die zur Vergrößerung des Schießplatzes notwendigen Mittel anzufordern habe er bereits im Reichstage Gelegenheit genommen. Am 26. November 1891 fragte die Kammer nach den Gründen und der Berechtigung der Beschäftigung aktiven Militärs in der Teubnerschen Buchdruckerei in Dresden; neben einem andern Minister

---

[1]) Kriegsm. von Fabrice: Sten. Ber. der II. Kammer vom 14. XII. 1869. — cf. auch ders. über seine Verantwortung vor den Ständen in der I. Kammer am 2. V. 1874 S. 375 ff.

antwortete auch der Kriegsminister und wies auf das reichsverfassungsmäßige Recht der Landesherren zur Verwendung von Soldaten ihres Kontingentes zu innerstaatlichen Zwecken hin. Am 22. April 1904 endlich (Sten. Ber. S. 1548) erging eine Interpellation, die Beitragspflicht des Militärfiskus zu den Gemeinde-Kirchen- und Schul-Anlagen betreffend. Als Wortführer der Interpellanten führte der Abg. Dr. Stöckel aus: „Der Reichsmilitärfiskus hat kraft Reichseigentumsgesetzes in Sachsen Grundeigentum. Dieses ist von den Gemeinden wie das anderer Eigentümer zur Grundsteuer herangezogen worden. Der Fiskus hat zunächst anstandslos bezahlt, dann plötzlich die Zahlung verweigert. Als Reichsfiskus könne er nur einer Besteuerung durch das Reich nicht durch eine einzelstaatliche Behörde unterliegen. Anwendung von Rechtsmitteln hat er nicht beachtet, indem er trotz gegenteiligen Bescheides einer richterlichen sächsischen Behörde erklärte: ich zahle nicht!“ Der Kriegsminister von Hausen erklärte dazu, daß er zu seiner Verfügung durch ein Schreiben des Reichsschatzamtes veranlaßt worden sei, durch das der Kriegsminister ersucht wurde, Anordnungen zu treffen, daß auch in seinem Geschäftsbereich Staats- und Kommunalabgaben vom Reiche fortan nur insoweit gezahlt würden, als sich das Reich der Abgaben-Gesetzgebung der einzelnen Bundesstaaten und Gemeinden unterworfen habe. Begründend habe das Reichsschatzamt ausgeführt, daß schon im Interesse der Einheitlichkeit dieser von der gesamten Reichsverwaltung befolgte Grundsatz auch von der sächsischen Heeresverwaltung wohl befolgt werden sollte, auch die Reichspostverwaltung in Sachsen verfahre so. Er habe sich der Ansicht des Reiches nicht verschließen können. — In seinem Schlußwort bedauerte der Abg. Dr. Stöckel, daß das königlich sächsische Kriegsministerium infolge einer Verfügung des Reiches ohne weiteres zu veranlassen gehabt habe, daß die Steuern nicht mehr bezahlt würden, daß es lediglich glatt das durchzuführen habe, was vom Reich komme, daß es nicht prüfen könne, ob die sächsischen Gemeinden unter der Verfügung nicht Schaden litten.

Eine regelmäßig wiederkehrende Gelegenheit, die Verwaltung der militärischen Angelegenheiten durchzunehmen, etwa beim Etat wie im Reichstag, besteht für den sächsischen Landtag nicht, da

ihm ein Militäretat zur Beratung nicht mehr vorliegt. Jedoch erscheint ein Posten im Etat des Ministeriums des Innern, bei dem ein sächsischer Kriegsminister dann und wann Veranlassung hat oder sich verpflichtet fühlt, im Landtage zu erscheinen, sei es um für die geforderte Summe einzutreten oder Angriffen, die dabei erhoben werden und die Militärverwaltung berühren, zu begegnen; unter dem Titel: Landstallamt Moritzburg betr. das Remontierungsverfahren, die Remontezucht usw.[2]) Gelegentlich werden auch bei der allgemeinen Debatte, die wie im Reichstage auch im sächsischen Landtage die Etatsberatung einleitet, militärische Verwaltungsfragen aufgeworfen, so daß die Kriegsminister Rede und Antwort zu stehen veranlaßt sind.[3])

Endlich, um die Fälle, in denen die sächsische Kriegsverwaltung in Konnex mit dem sächsischen Landtag trat, zu erschöpfen, ist auf einige Anträge,[4]) Beschwerden[5]) und Petitionen[6]) zu verweisen, zu denen ein sächsischer Kriegsminister Stellung nahm, und ist ein Gesetzentwurf zu nennen, durch den Mittel zur Ver-

[2]) Sten. Ber. der Verh. der II. Kammer vom 27. II. 1894 S. 747, 26. IV. 1900 S. 1612, 30. IV. 1902 S. 1230 f., 29. II. 1904 S. 865, 879, 897, 15. II. 1906 S. 1428, — der I. Kammer vom 16. V. 1902 S. 608, 7. IV. 1904 S. 363.

[3]) Sten. Ber. der Verh. der II. Kammer in den Sitzungen vom 4. IV. 1900 S. 1439 u. 1454, 15. XI. 1905 S. 204, 16. XI. 1905 S. 302 (Rechtfertigung der Anlage eines Truppenübungsplatzes u. a. mit dem Hinweise auf die verfassungsmäßige Verpflichtung), 13. XI. 1907 S. 549, 14. XI. 1907 S. 618 (ob Soldaten zu Erntearbeiten gestellt werden könnten, darüber habe die zuständige Kommandobehörde zu bestimmen, die nach in der preuß. Armee geltenden Grundsätzen verfahre), 14. XI. 1907. S. 648.

[4]) betr. Höhe der Militärlast, St. Ber. d. Verh. der I. Kammer vom 22. I. 1870 S. 601, — betr. Verwendg. militärischer Etablissements auf der Pleißenburg, II. Kammer vom 21. II. 1870 S. 3300 und 3301, — betr. Kasernenbau in Bautzen, II. Kammer 15. II. 1870, — betr. Rechnungsnachweis über Verwendung eines von dem Landtag bewilligten Kasernenbauvorschußfonds, II. Kammer v. 20. II. 1873 S. 4703.

[5]) Rechtfertigung gegenüber einer Beschwerde betr. zwangsweise Ermietung eines Truppenübungsplatzes; Verh. der I. Kammer vom 29. XI. 1869 S. 213 f., der II. Kammer vom 21. I. 1870 S. 2132, 2134, 2136.

[6]) St. Ber. der Verh. d. II. Kammer vom 14. IV. 1904 S. 1420, vom 4. IV. 1906, vom 1. IV. 1910 (über Verteilung der Einjährig.-Freiw. habe allein das Generalkommando zu entscheiden).

fügung gestellt werden sollten, um die Lage der Invaliden und Verstümmelten aus dem Kriege zu verbessern.[7])

## 3. Württemberg.

### § 18.

Was eingangs des vorigen Paragraphen für Sachsen bemerkt wurde, gilt auch für Württemberg. Und auch für Württemberg sollen nun hier die Beziehungen zwischen Landtag und Militärverwaltung, soweit solche in den Verhandlungsberichten der beiden württembergischen Kammern in Wort und Tat in Erscheinung treten, aufgezeichnet werden.

A. Zunächst sei auf einige Aeußerungen hingewiesen seitens Mitglieder der württembergischen Stände oder eines Vertreters der Staatsregierung, aus denen hervorgeht, daß einerseits die Stände auf ihrem Rechte, den verantwortlichen Leiter der württembergischen Militärverwaltung zur Verantwortung vor ihr Forum zu ziehen, beharren, andererseits sich die Verwaltung auch zu dieser Verantwortungspflicht bekennt, obwohl, wie der Abg. v. Mohl bei den Beratungen der Vorlage über Bildung eines deutschen Reiches ausführte,[1]) durch die Militärkonvention und die Verfassung Württemberg fast seine ganze Militärhoheit verloren habe, die Gesetzgebung und auch die Verordnungsgewalt, da die Verwaltung nach preußischen Normen geführt werden müsse. Das geht zuerst aus dem Kommissionsbericht hervor, der jenen Verhandlungen zugrunde lag. Er besagte:[2]) „Im übrigen haben wir bezüglich des württembergischen Militärwesens nur noch die eine Bemerkung beizufügen, daß unerachtet der neuen Bestimmungen das Kriegsministerium ein württembergisches Kriegsministerium auch künftig bleibt. Wenn daher einerseits anzuerkennen ist, daß die Bundesgesetze über das Militärwesen und die bundes-

---

[7]) St. Ber. der Verh. d. II. Kammer vom 11. III. 1902.

[1]) Verhandlungen der württ. II. Kammer vom 22. X. 1870, Sten. Ber. S. 20.

[2]) 1. Beilagenband 1. Abt. zu den Verhandlungen der II. Kammer in den Jahren 1870—72, S. 46.

rechtlichen Befugnisse der Bundesorgane weitgehend sind und die Verhältnisse des württembergischen Militärs in weitem Maße umfassen, so ist andererseits doch insoweit der Kriegsminister auch künftig den verfassungsmäßigen Organen des württembergischen Staates verantwortlich, als die Bundesinstitutionen für die selbständige Tätigkeit Württembergs einen Spielraum offen lassen."

Wie der sächsische, so unterliegt auch der württembergische Militäretat in allen Einzelheiten der Genehmigung der gesetzgebenden Reichsorgane, jedoch sah sich die württembergische Militärverwaltung in den ersten Jahren nach dem Eintritt Württembergs in das Reich zu einigen außerordentlichen Forderungen veranlaßt zum Zwecke des Retablissements der württembergischen Truppenteile, die es den heimischen Ständen zur Bewilligung vorlegte. Gelegentlich der daran anschließenden Beratungen wurde mehrfach an die eigenartige staatsrechtliche Stellung des württembergischen Kriegsministers erinnert. — Am 11. Juli 1871[3]) betonte der Kriegsminister von Suckow, daß die württembergische Militärverwaltung eine selbständige sei, daß sie für die Verpflegung der württembergischen Truppen zu sorgen habe, und daß also die Befürchtung die Soldaten könnten in einer ihnen fremden Weise verpflegt werden, grundlos sei; dies um so mehr als der Reichsetat die Bezüge des einzelnen Mannes gegen den früheren württembergischen Etat reichlicher bemesse. — Bei einer erneuten Exigenz bemerkte der Abg. von Oesterlen am 12. März 1873,[4]) die eigene Militärverwaltung sei für Württemberg ein sehr ominöses Geschenk. Denn da die Verwaltung nach preußischen Reglements und Vorschriften zu führen sei, so sei die württembergische Militärverwaltung, wenn sie diese Aufgabe mit dem Pauschale von 225 Talern pro Kopf nicht erfüllen könne, gezwungen, sich mit Mehrforderungen an die Stände zu wenden. Unter diesen Umständen solle man lieber die eigene Militärverwaltung aufgeben. Demgegenüber meinte der Abg. Schmid, daß der Kriegsminister eben verpflichtet sei, nicht einen Sechser mehr auszugeben als 225 Taler, solange der Reichsmilitäretat nicht mehr festsetze, und daß, wenn man damit nicht auskomme,

[3]) Sten. Ber. S. 376 ff.
[4]) Ebenda S. 4088.

die Reichsorgane das Plus auf verfassungsmäßigem Wege zu erlangen hätten. Und aus einer späteren Aeußerung des Kriegsministers geht hervor, daß es sich bei den zu bewilligenden Mitteln nur darum handelte, die Einrichtungen zu verwollständigen und zu vervollkommnen, die den eigenen Betrieb der Militärverwaltung erst ermöglichen könnten. „Ich bestätigte bei dieser Gelegenheit", so fügte er hinzu, „noch ganz besonders die Voraussetzung des Herrn Berichterstatters dahin, daß seitens der Kriegsverwaltung wie der königlichen Regierung niemals daran gedacht worden ist, nach Vollendung der neuen Organisation weitere Forderungen über die durch das Reich für den Militärhaushalt bestimmten Mittel hinaus noch an das Land zu stellen." Dieses Versprechen wurde erfüllt, und seit der Vorlage vom Jahre 1876, die einen letzten außerordentlichen Retablissementsbedarf aufstellte, lag den württembergischen Kammern nie wieder eine Exigenz der Militärverwaltung zur Genehmigung vor. — Eine Anforderung, die in der II. Kammer am 17. Juni 1874[5]) zur Beratung stand, sah u. a. den Bau einer Garnisonkirche vor. Die Militärverwaltung hatte die Exigenz nur als eine Art Vorschuß bezeichnet, der dem Lande im Laufe der Jahre aus Mitteln des ordentlichen Militärbudgets wieder erstattet werden sollte. Dieser Umstand in Verbindung mit dem kurz vorher ergangenen Reichs-Eigentumsgesetz veranlaßte die Abg. die Eigentumsfrage einer eingehenden Erörterung zu unterziehen.[6]) Sie beantragten, die Summe der Finanzverwaltung zu bewilligen oder zum mindesten einen Eigentumsvorbehalt zu machen; denn, so meinte der Abg. Hölder, das Geld werde dem Kriegsminister bewilligt; „das Kriegsministerium ist aber die Reichsverwaltungsbehörde für das württembergische Armeekorps. Was dem Kriegsminister verwilligt wird, was vom Kriegsminister gebaut wird, das geht damit selbstverständlich in das Reichseigentum über." Noch eine andere Frage wurde in dieser Debatte aufgeworfen, aber nicht gelöst. Für Württemberg besteht das Sonderrecht, daß Ersparnisse, die es am Militäretat macht, nicht in die Reichskasse zurückfließen, sondern daß es da-

[5]) Ebenda S. 5786.

[6]) vergl. die Ausführungen der Abg. Lenz und Holder.

rüber selbst verfügen kann. Nun zog ein Abg. in Erwägung,[7]) wie weit sich das Kontrollrecht der württembergischen Ständeversammlung in Bezug auf die Verausgabung der der Militärverwaltung von Reichswegen zur Verfügung gestellten Mittel erstrecke. Das zu wissen sei wichtig, um zu entscheiden, ob sie sich mit einer Mitteilung begnügen müßten, durch die die übrig bleibende Summe konstatiert werde, oder ob sie auch nähere Einsicht in der Richtung in Anspruch nehmen können festzustellen, daß alles geschehen sei, um Ersparnisse zu erzielen, und nicht unnötige Ausgaben gemacht seien. „Die reichsverfassungsmäßige Kontrolle unseres Militär-Haushaltes steht selbstverständlich dem Rechnungshof und dem Reichstag zu. Wollten wir uns nun hier auf eine materielle Prüfung der Ausgabe einlassen, welche sich nur als eine Miete darstellt, allerdings als eine Miete mit der eigentümlichen Beimischung, daß damit zugleich eine Annuität behufs der endlichen Erwerbung des Eigentumsrechts bezahlt wird, so würden wir unmittelbar vor der Frage stehen, ob und inwieweit wir überhaupt solche Ausgaben, welche der Herr Kriegsminister als Organ der Reichskriegsverwaltung innerhalb des ordentlichen Militärbudgets macht, einer Prüfung zu unterziehen berechtigt sind." Zu der Frage des Kontrollrechts hatte der Kriegsminister selbst gelegentlich einer bereits zitierten Debatte[8]) ausgesagt: „Der Abschluß und die Abhör der Rechnung über die Verwendung derjenigen Teile dieser Mittel, welche dem Reichsetat entnommen sind, hat durch den deutschen Rechnungshof zu geschehen, es wird aber der Landesvertretung eine Abschrift auch dieser Rechnung behufs des Nachweises über die Verwendung übergeben werden."[9])

---

[7]) a. a. O. S. 5805.

[8]) cf. oben Anm. 4) S. 4114.

[9]) Vergleiche hierzu die folgenden Ausführungen, die der Bericht einer Kommission enthält, die sich mit dem württembergischen Ersparnisrecht zu beschäftigen hatte (Beilagen Band 83 Nr. 230 S. 941): Bei den Beratungen des Hauptfinanzetats für 1871/73 in der Kammer der Abg. am 10. II. 1872 äußerte hinsichtlich der Verantwortung des württemberg. Kriegsministers der Abg. Hölder (Parl. Berichte Band III S. 1437), für die Einhaltung des württembergischen Militäretats sei der Reichskanzler dem Reichstag verantwortlich und der württembergische Kriegsminister sei in Bezug auf diesen Teil

Bei einer Anfrage betreffend die Pensionierung von Offizieren am 5. Mai 1876[10]) antwortete der Kriegsminister von Wundt auf die Frage, ob er seine Verantwortlichkeit gegenüber dem Lande für die Pensionierung von Offizieren anerkenne, daß diese strikte nach dem Reichsgesetz erfolge, welches die Kautelen dafür feststelle und bestimme. „Ich finde meine Verantwortung darin, daß ich als Chef des Departements gegenüber S. M. dem König auf die strikteste Durchführung und Einhaltung des Reichsgesetzes zu sehen habe.“ Demgegenüber bemerkte der Abg. Schmid: „. . . . Nachdem der Herr Kriegsminister die Frage der Verantwortlichkeit berührt hat, so möchte ich doch konstatieren, daß der Umfang der Verantwortlichkeit des Herrn Kriegsministers sich richtet und definiert nach unseren verfassungsmäßigen Bestimmungen, nicht bloß nach dem Reichsmilitärgesetz.“ Er erblicke in der Erklärung des Kriegsministers keine Diskrepanz mit den verfassungsmäßigen Bestimmungen, sondern wolle mit seinen Worten nur ein etwaiges Mißverständnis abwenden.

Des Weiteren finden sich noch einige Aeußerungen, die hier interessieren können, in einer Debatte über den Bericht einer Kommission, die sich mit der Frage der Abkommandierungen württembergischer Offiziere in preußische Truppenteile und dem Einklang dieser Maßnahme mit den Bestimmungen der Militärkonvention

---

des Reichsetats ein Organ des Reiches. Kurz vorher (Parl. Berichte Band III S. 1435) hatte er übrigens bemerkt, es werde richtig sein, daß das Kriegsministerium den Ständen einen Nachweis darüber schuldig sei, ob und welche Ueberschüsse sich bei Abschluß der Rechnung ergeben haben, allein dieser Nachweis werde, da die Rechnung gegenüber den Reichsorganen abgelegt werde, voraussichtlich in einer Urkunde des Reichsrechnungshofes über das Schlußergebnis des württembergischen Teiles der Reichsmilitär-Rechnung bestehen. Noch bestimmter bemerkte der Abg. Schmid, der Kriegsminister sei für die Verwendung der Ueberschüsse den württembergischen Ständen verantwortlich. Ob und welche Ersparnisse gemacht seien, darüber habe der Kriegsminister am Ende der Etatsperiode den Ständen Auskunft zu erteilen. — Finanzminister von Renner begnügte sich mit der Bemerkung, daß die Rechnungslegung gegenüber dem Reich stattzufinden habe und aus dieser sich ergeben werde, ob Ersparnisse bei der Militärverwaltung stattfinden . . .“

[10]) Sten. Berichte der II. Kammer, S. 1404.

zu beschäftigen hatte.[11]) Der Abg. Haußmann betonte,[12]) die Verantwortlichkeit des Kriegsministers für die Instruktionen, die dem in das preußische Militärkabinett entsandten württembergischen Offizier erteilt werden, und der Kriegsminister Schott von Schottenstein bekannte sich dazu:[13]) „Der in das Militär-Kabinett kommandierte Offizier ist mir verantwortlich und ich bin für das verantwortlich, was er tut.“ — Im weiteren Verlaufe der Debatte bekämpfte der Abg. Haußmann[14]) eine Ansicht, die in den Aeußerungen eines Abgeordneten, wie er meinte, zutage getreten sei, daß Württemberg kein eigenes Kriegsministerium brauche. „. . . . . Wir stehen auf einem andern Standpunkt,“ so sagte er, „wir sehen den Herrn Kriegsminister gern — es ist ja so selten — und wir glauben, daß die Bedeutung eines eigenen württembergischen Kriegsministers nach der konstitutionellen und nach anderer Seite hin so groß ist, daß es ein politischer Fehler wäre, diese Einrichtung einschrumpfen zu lassen, vielleicht bis auf das Rudiment eines nach Berlin delegierten Offiziers. Wir meinen, daß diese ganze Verhandlung es gezeigt hat, daß es für die württembergische Volksvertretung möglich ist, sich mit der Militärverwaltung von Württemberg weitgehend zu verständigen, wenn es auch nicht möglich ist, alle Meinungsverschiedenheiten auszugleichen.“[15])

Endlich seien noch einige Worte notiert, die auf die materiellen Grenzen der Verantwortungspflicht des Kriegsministers vor den Ständen ein Schlaglicht werfen. Bei der Beratung eines Antrages betr. Gewährung freier Hin- und Rückfahrt an Beurlaubte des stehenden Heeres und der Marine am 7. Februar 1905

---

[11]) Sten. Berichte der II. Kammer, Sitz. vom 30. X. 1900.

[12]) a. a. O. S. 3253.

[13]) a. a. O. S. 3259.

[14]) a. a. O. S. 3281.

[15]) Aehnlich derselbe Abgeordnete am 18. III. 1903. Sten. Ber. der II. Kammer S. 3535. Den Herrn Kriegsminister könnten sie im Landtag sehen, wenn es einmal notwendig wird, während sie den Herrn Armee-Korps-Kommandanten (von dem Vorschlage, den Kriegsminister durch einen solchen zu ersetzen, hatte er vorher gesprochen) nicht bemühen könnten und auch keine staatsrechtliche Verantwortlichkeit ihm gegenüber in Anspruch nehmen können.

sprach der Abg. Hildenbrand[16]) sein Bedauern darüber aus, daß all die schönen Reden, die den Soldaten etwas nützen sollen, nur an den württembergischen Kriegsminister gerichtet werden könnten, von dem man ja wisse, „daß er nicht in der Lage ist, diese Wünsche zu realisieren, daß er vielmehr gezwungen ist, die Maßnahmen der preußischen Heeresverwaltung abzuwarten, ehe er hier irgend welche Verbesserungen einführen kann." Immerhin solle man den Antrag nicht bekämpfen, denn er sei nütze, auf die Stellungnahme der württembergischen Staatsregierung im Bundesrat einzuwirken.

B. Eine jährlich oder sonst periodisch wiederkehrende Gelegenheit, die Kritik gegenüber der Militärverwaltung zu betätigen, fehlt in Württemberg ebenso wie in Sachsen und aus den gleichen Gründen. Sie ist auf gelegentliche Anträge, Anfragen oder Interpellationen beschränkt, von welchen Mitteln allerdings in Württemberg lebhafter Gebrauch gemacht wurde als in Sachsen. Mehrfach kam dabei noch jene Beschränkung der Verantwortungspflicht zum Ausdruck, auf die in der letzt zitierten Aeußerung hingewiesen wurde. Auf diese Fälle sei hier insbesondere zunächst hingewiesen.

Am 18. Februar 1881 wurde der württembergische Kriegsminister über die Impfung von Militärpersonen interpelliert.[17]) Er rechtfertigte diese Maßnahme im allgemeinen, nachdem er aber ausdrücklich auf die preußischen Erlasse hingewiesen hatte, die ihn zur Vornahme der Impfung verpflichteten. Eine Interpellation betr. die Erfüllung der Militärpflicht an württembergischen Garnisonsorten statt im Reichslande[18]) wurde damit beantwortet, daß hier das Reich sowohl nach der prinzipiellen als nach der ökonomischen Seite mitbeteiligt sei. Ohne schwerwiegende und durchschlagende Gründe würde das Reich wohl seine Zustimmung nicht erteilen, da die Verhältnisse der übrigen Bundesstaaten von einer Aenderung mitberührt würden. Nach diesem Hinweise führte dann der Kriegsminister aus, daß solche Gründe nicht vorlägen. Bei

---

[16]) Sten. Ber. der II. Kammer S. 1314.
[17]) Sten. Ber. der II. Kammer S. 1035.
[18]) Ebenda am 19. IV. 1883 S. 414.

einer Interpellation betr. das Remontierungsverfahren[19]) hatte der Kriegsminister zunächst das Verfahren und die geringen Ankäufe der preußischen Ankaufskommission zu verteidigen, dann mußte er das Ersuchen nach einem eigenen Remontedepot damit zurückweisen, daß ihm wohl dazu niemals die Mittel durch den Reichsetat bewilligt würden, um schließlich zu versprechen, daß mit dem Ausbau des Landgestüts ein Versuch zur Hebung der Pferdezucht gemacht werden würde.

Am 2. Juni 1893 stand ein Antrag betreffend Unterlassung der Herbstmanöver des württembergischen Armeekorps auf der Tagesordnung.[20]) Dazu bemerkte der Kriegsminister Schott von Schottenstein: „. . Was die Abstellung der Manöver anbelangt, so möchte ich mir zunächst die Bemerkung erlauben daß wir keineswegs in der Lage sind, dieselben nach unserem Belieben abzuhalten oder nicht abzuhalten. Wir sind durch die für das ganze Reich verbindlichen Bestimmungen über die Ausbildung der Truppen für den Felddienst verpflichtet, jedes Jahr am Schluß des Uebungsjahres größere Truppenübungen abzuhalten. . . . . . . Ebenso unzweifelhaft wie unsere Verpflichtung, jedes Jahr Manöver zu halten, ist das Recht des Kaisers, die württembergischen Truppen zu besichtigen, wann und wo es ihm notwendig erscheint. Wenn gleichwohl Kaisermanöver in Württemberg nicht anberaumt werden, ohne daß ein vorheriges Einvernehmen mit S. M. dem König stattfindet, so entspricht dies lediglich der Rücksichtnahme, die S. M. der Kaiser überall gegen seine hohen Verbündeten betätigt. Auch im vergangenen Jahre ist die Anregung der Frage, ob angesichts der Cholera die Truppen-Uebungen zu beschränken oder zu sistieren seien, von S. M. dem Kaiser ausgegangen, und es hat die württembergische Regierung ohne jeden Impuls von außen und lediglich in sachlicher Erwägung der Verhältnisse den Entschluß gefaßt, für die Sistierung der Kaisermanöver einzutreten. Ich glaube angesichts dessen, daß wir doch nicht leicht zu dem Entschluß gelangen können, die Abbestellung der Manöver, welche wir nicht angeordnet und nicht abzustellen das Recht haben, jetzt schon bei S. M. dem

[19]) Ebenda am 17. II. 1888, 77. Sitz. S. 1383.

[20]) Ebenda S. 883.

Kaiser zu beantragen. Ich glaube angesichts dessen darf ich das Hohe Haus bitten, von der Genehmigung dieses Antrages abzusehen und wenn etwa ein weiterer Notstand bis dahin unzweifelhaft konstatiert würde, die daraus zu ziehenden Konsequenzen der Wachsamkeit der Regierung zu überlassen." — Es wurde dann auch ein gemäßigterer Antrag eingereicht und angenommen, der der Regierung nur das Vertrauen des Hauses aussprach, daß es die Interessen des Landes tunlichst wahrnehmen würde.

In anderen Fällen bezogen sich Anfragen oder Interpellationen auf Dinge, die der Kriegsminister ohne weiteres vertreten konnte, oder wurden Anträge eingereicht, deren Berücksichtigung er ohne Anstand versprechen konnte.[21])

## 4. Bayern.

### § 19.

Als letztes Stück im Gefüge der deutschen militärischen Verwaltung und ihrer Beziehungen zu den parlamentarischen Körperschaften, wie sie die parlamentarische Praxis vermittelt, sind nun noch die besonderen bayerischen Verhältnisse, die Beziehungen des bayerischen Kriegsministers zum bayerischen Landtage an Hand der Verhandlungsberichte seiner beiden Kammern zu betrachten.

---

[21]) Interpellationen: 31. I. 1874, S. 5344 betr. Geldbezüge der Unteroffiziere des königlichen Ehren-Invalidenkorps. — 24. V. 1876, S. 1696 betr. Errichtung eines Lazareths in Weingarten. — 26. X. 1876, S. 2308 betr. Unglücksfälle auf den Militär-Schießstätten. — 21. V. 1895, S. 693 betr. die zu schaffende Reichsmilitärstrafprozeßordnung. — 12. XII. 1898 S. 5252 Anfrage betr. Einberufungen zu den Uebungen der Landwehr; Berücksichtigung der Heuernte. — 8. II. 1911 S. 327 betr. Nachweis des Getreide-Einkaufs der Proviantämter bei württembergischen Landwirten und Händlern und betr. die Gebrauchsfähigkeit der württembergischen Remonten. — 23. VI. 1911 S. 921 betr. Verbreitung der Maul- und Klauenseuche im Zusammenhang mit Manövern.

Anträge: 28. V. 1902, S. 2261 betr. Erntebeurlaubungen von Soldaten. — 10. XII. 1908, S. 3213 betr. Veteranenunterstützung (abschlägige Antwort des Kriegsministers, da die bereits bestehenden Unterstützungen doch recht erheblich seien, namentlich im Vergleich zu andern Ländern). — 7. II. 1911, S. 307 betr. Soldatenbeurlaubungen zur Beteiligung an den Arbeiten zur Bekämpfung der Rebschädlinge.

A. Bei der Beratung der Novemberverträge in der II. bayerischen Kammer bemerkte der Abg. von Stauffenberg am 16. Januar 1871:[1] „. . . . Der beträchtlichste Teil der Verwaltung, welcher der Bundesregierung überwiesen ist, ist die Militärverwaltung und hauptsächlich und gerade wegen der Militärverwaltung hat man auch die Notwendigkeit der Verantwortlichkeit des betr. Bundesministers gefordert. Nun sind wir in dieser Beziehung in Bayern beträchtlich besser daran als alle anderen Staaten des deutschen Reiches. Denn wir behalten unser gesondertes Militärbudget und behalten unseren Kriegsminister, welcher uns für die gesamte Verwaltung des Militärwesens, die er in eigener Kompetenz fortführt, auch verantwortlich bleibt."

Jedoch behauptete einmal ein bayerischer Kriegsminister, daß das bayerische Kriegsministerium kein Staatsministerium sei und rief damit folgende Aeußerung eines Abgeordneten hervor:[2] „. Es ist von Seiten seiner Exzellenz des Herrn Kriegsministers die exzeptionelle Stellung, die der Kriegsminister in Bayern hat, betont worden. Nun gebe ich ja zu, daß die Lage des Kriegsministers nicht vollständig gleich ist mit der Lage aller übrigen Staatsminister; aber das ist doch außer allem Zweifel, das Gesetz über die Verantwortlichkeit der Minister — und das ist doch eigentlich das Hauptgrundgesetz für diese Frage — gilt auch für den Kriegsminister und es gilt auch für das Gebiet des Kriegsministeriums die Bestimmung, daß alles das, was Voraussetzung für die Gültigkeit eines Regierungsaktes ist, daß alles, was in dieser Beziehung verordnet wird, der Gegenzeichnung des Ministers bedarf, welcher die volle Verantwortlichkeit zu übernehmen hat."

Bevor weiteres Material zu der besonderen Verantwortlichkeit des bayerischen Kriegsministers beigebracht werden soll, ist an die Rechte des bayerischen Landtages beziehentlich des Militäretats zu erinnern, worauf oben bereits zweimal hingewiesen wurde.[3] Der Abg. Dr. Frankenburger leitete die Bera-

---

[1] Sten. Ber. S. 213.

[2] Sten. Ber. der II. Kammer vom 29. X. 97, Abg. Wagner S. 403.

[3] cf. S. 19 Anm. 11 und S. 91 f.

tung des Militäretats im Jahre 1877 mit folgenden Worten ein:[4] „. . Wir haben zunächst über den Gesamtaufwand für das bayerische Militärkontingent keine Bestimmung zu treffen, dieses ist vielmehr Sache des Reiches. Dort wird die Summe festgesetzt, welche von uns zur Verwendung gebracht werden soll. Wir haben allerdings dann darüber zu disponieren, wie diese Summe auf die einzelnen Kapitel und Titel des Militäretats am zweckmäßigsten und vorteilhaftesten für das Reich, für das bayerische Militärkontingent und den bayerischen Staat zur Verteilung kommt; aber auch für diese Tätigkeit sind uns wieder Schranken gezogen, die wir nicht überschreiten können. Denn es müssen — soweit dies tunlich ist, auch den Einzelpositionen des Reichsmilitäretats entsprechend die bezüglichen Positionen unseres Etats gestaltet werden. Daß unter diesen Umständen von der Möglichkeit eines bedeutenden Einflusses auf die Gestaltung in der Hauptsache nicht gesprochen werden kann, ist selbstredend. . . .“ — Der bayerische Landtag sei nicht berechtigt, einen Pfennig vom Etat abzusetzen, werde also an einer Stelle eine Position gestrichen, so müsse der Betrag an anderer Stelle zu irgend einem anderen Zwecke wieder angesetzt werden, so bemerkte der Kriegsminister einmal,[5] und ein ander Mal konnte er aus diesem Grunde Klagen über die Höhe der Pensionslast damit zurückweisen, daß der Steuerzahler durch die Höhe der Summe doch gar nicht beeinträchtigt werde, sondern der einzig Leidtragende die Armee selber sei; denn eine Verminderung der Pensionssumme würde doch keine Entlastung für die Steuerzahler bedeuten. Die Etatssumme müsse ausgegeben werden, so oder so. Viel lieber würde er doch die Summe für das Heer ausgeben als für die Pension, wenn er nur könnte.[6] Daß die Etatsberatungen dennoch für den bayerischen Land-

[4]) Sten. Ber. der II. Kammer des bayerischen Landtages vom 13. VII 1877. S. 11.

[5]) Ebenda 27. VII. 1880, S. 51.

[6]) Ebenda 31. X. 1881, S. 19. — Aehnliche Aeußerungen: Kriegsminister von Heinleth am 8. V. 1866, S. 477. — Abg. Wolff 29. XI. 1893, S. 668. (Der Landtag darf nicht von vornherein an Ersparungen beim Militär-Etat denken; solche dürfen nicht eine Wirkung absichtlicher Veranstaltungen sein.) — Abg. Dr. von Orterer 22. I. 1894, S. 526/7. — Abg. Wagner 22, XI. 1895,

tag einen Wert hätten, dafür trat am 26. Januar 1908 der Abg. Casselmann mit Entschiedenheit ein.[7]) Nachdem er im allgemeinen auf das bezügliche Recht des Landtages hingewiesen und dabei nichts Neues gegenüber den obigen Ausführungen gesagt hatte, machte er insbesondere noch auf die Beschränkung aufmerksam, daß nach dem Bündnisvertrage Bayern in Bezug auf Organisation, auf Formation und Gebühren an diejenigen Normen gebunden sei, welche für die übrigen deutschen Militärkontingente in Geltung seien. Dann fuhr er fort: „Ich will damit durchaus nicht die Bedeutung abschwächen, die gleichwohl für uns parlamentarisch und konstitutionell die Bedeutung eines solchen Etats hat. Wir sind in Bezug auf solche Dinge, die nicht zur Organisation, zur Formation und dergleichen gehören, in der Tat in unserem Entschluß frei. — Wir können — und das ist die große Bedeutung, die der Etat für uns hat — bei Beratung desselben alle diejenigen Wünsche und Beschwerden vorbringen, die wir in Bezug auf das ganze Gebiet der bayerischen Heereseinrichtungen auf dem Herzen haben. Dieses Recht nach jeder Seite hin mit Entschiedenheit zu betonen, ist unsere Aufgabe und unsere Pflicht bei Beratung dieses Etats. Von diesem Recht wird ja auch der weitestgehende Gebrauch gemacht, wie hauptsächlich die General-Debatten zu diesem Etat schon seit Jahren beweisen.“

Es sei nun noch auf einige praktische Fälle hingewiesen, die dazu dienen sollen, die Verantwortlichkeit des bayerischen Kriegsministers genauer zu charakterisieren, indem sie teils im Anschluß an die bezeichneten Beschränkungen des Etatsrechtes, teils mit Rücksicht auf die sonstigen Beschränkungen der Selbständigkeit der bayerischen Militärverwaltung zeigen, in welchem Maße der Kriegs-

---

S. 604. (Die einzelnen Positionen seien zu prüfen unter den Gesichtspunkten, ob die vertragsmäßigen Verpflichtungen, die Bayern dem Reich gegenüber habe, erfüllt würden, ob nicht Ausgaben, die nicht in den Etat gehörten, dort untergebracht seien, oder solche Ausgaben, welche die Gefahr erregen, daß künftighin Landesmittel für Heereszwecke in Anspruch genommen werden müssen.) — Abg. Wagner 4. XI. 1897, S. 486 (der bayerische Landtag dürfe den Militäretat nicht in toto ablehnen) — In der I. Kammer: Sten. Ber. vom 18. III. 1875, S. 166, der Kriegsminister.

[7]) Sten. Ber. der II. Kammer S. 949

minister sich durch den Hinweis auf diese Gebundenheit von der Verantwortungspflicht entlasten kann.

Bei der Beratung des Militäretats im Jahre 1874[8]) antwortete der Kriegsminister von Pranckh auf Klagen über die Höhe des Etats: „. . . . Ich untersuche nicht, ob und inwieweit die Klagen begründet sind über die fast unerschwinglichen Militärlasten, aber so viel kann ich mit Sicherheit sagen, daß die Adresse unrichtig ist. Ich kann sie nicht ändern, ich glaube auch nicht, daß sie das Haus wird ändern können. Der Schwerpunkt dieser Frage liegt wo anders und dort wird sie ausgetragen werden müssen. .“[9]) In derselben Debatte bezweifelt der Abg. Freytag,[10]) daß das Reichskriegsministerium das Recht hätte, eine bestimmte Bewaffnung, z. B. ein neues System Kanonen, auf dem Befehlswege Bayern aufzuzwingen. Demgegenüber bemerkte der Kriegsminister, daß Bayern allerdings verpflichtet sei, das Heer als Kontingent des deutschen Heeres in eben derselben Verfassung zu halten, in welcher die übrigen Kontingente des deutschen Heeres sich befinden, von einem Befehl aus Berlin könnte dabei aber natürlich keine Rede sein. Eine ähnliche Erklärung, daß Bayern die Maßnahmen zu befolgen habe, die nach reiflicher Erwägung im Bundesrate oder auch im Reichstage beschlossen würden, gab derselbe Kriegsminister am 18. März 1875 auch in der Kammer der Reichsräte ab.[11]) Gleichzeitig bezeichnete er sich für nicht kompetent, auf Ausführungen über die Stärke des Reichsheeres einzugehen.

Im Jahre 1906 beantragte ein Abg. die Einführung des kostenlosen Rasierens und Haarschneidens und erhielt vom Kriegsminister von Horn zur Antwort,[12]) daß er es gern einführen wolle, wenn er einen Fonds dafür hätte; der Abg. solle sich erst im Reichstage um die Durchsetzung eines solchen bemühen.

---

[8]) Ebenda 7. VII. 1874, S. 385.

[9]) vergl. dazu die Aeußerung des Abg. Dr. Casselmann am 16. XII. 1909, Sten. Ber. S. 643: „Wenn man am Heeresetat sparen will, muß man am Reichstag einsetzen.“

[10]) Sten. Ber. S. 396.

[11]) Sten. Ber. der Kammer der Reichsräte S. 166.

[12]) Sten. Ber. der II. Kammer S. 128.

Ebenso lehnte er eine Bitte um ausgedehntere Befreiung von Rayonbeschränkungen ab, da dafür nicht das Kriegsministerium zuständig sei; darüber entscheide die Reichs-Rayon-Kommission.[13])

B. Nachdem im Vorstehenden einige Aussprüche zitiert worden sind, aus denen hervorgeht, daß die Verantwortlichkeit des bayerischen Kriegsministers vor seinem heimischen Landtage entsprechend seiner Verwaltungskompetenz gewissen Einschränkungen unterliegt, d. h. daß er sich in bestimmten Fällen auf andere Instanzen berufen kann, wäre es nun, wenn nach dem in den früheren Paragraphen gegebenen Beispiele verfahren werden sollte, wohl angezeigt, auch die tatsächliche Verantwortungspflicht, die Betätigung ihrer Geltendmachung durch die parlamentarischen Körperschaften mit Beispielen zu belegen. Davon kann aber für Bayern abgesehen werden. Es genügt, darauf hinzuweisen, daß dem bayerischen Landtage alljährlich ein spezialisierter Militäretat zur Genehmigung vorliegt. Und wenn er bei dessen Durchberatung auch mit aller, oben des Näheren bezeichneten Reserve zu verfahren hat, so bieten ihm die Verhandlungen, die sich in den letzten Jahren nicht selten über eine ganze Woche erstreckt haben, doch reichliche Gelegenheit, die bayerische Heeresverwaltung innerhalb der zuständigen Grenzen einer eingehenden Kritik zu unterziehen. Es sei an die oben zitierten Worte des Abg. Casselmann erinnert, die dies belegen.

Nur noch auf eine Erörterung sei zum Schlusse hingewiesen, die die Stellungnahme des bayerischen Militärbevollmächtigten in

---

[13]) Vergleiche zu diesen Ausführungen über die Beschränkungen in der Verantwortungspflicht des Kriegsministers für die bayerische Militärverwaltung gegenüber dem bayerischen Landtag auch einige Aeußerungen von Abg.: 31. X. 1881 S. 5[illegible]. Dem Kriegsminister müsse es doch angenehm sein, wenn die Kasernierungsbedürfnisse auf den vom Reich zu bewilligenden Militäretat übernommen würden (früher wurden sie durch außerordentliche Exigenzen befriedigt), da er dann über diese Bedürfnisse im bayerischen Abgeordnetenhause kein Wort mehr zu verlieren brauchte. — 1882, S. 487 wurde ein Antrag auf Verminderung der Präsenzstärke gestellt. Der Kriegsminister könne, so meinte ein Abg., zu diesem Antrage sagen: er wasche seine Hände in Unschuld. — 24. I. 1908, S. 910. Wenn die bayerische Militärverwaltung in Bezug auf Löhnungen und Gebühren auch an das Reich gebunden sei, so könne sie doch im Bundesrat dahin wirken, daß im Reichsmilitäretat für Unteroffiziere erhöhte Mittel ausgeworfen würden.

Berlin gegenüber Angriffen im Reichstage zum Inhalte hatte und auch die Stellung des bayerischen Kriegsministers zu dieser parlamentarischen Körperschaft berührte. Der bayerische Kriegsminister war in der bayerischen zweiten Kammer des Landtages in der Sitzung vom 11. März 1910 Aeußerungen des Abg. von Oldenburg entgegengetreten, die dieser gelegentlich der zweiten Beratung des Militäretats im Reichstage am 29. Januar 1910 getan hatte. Der Abg. von Oldenburg fühlte sich durch die Ausführungen des Kriegsministers, wie sie ihm durch Zeitungsberichte vermittelt worden waren, persönlich verletzt und verlangte am 17. März 1910 vom bayerischen Bevollmächtigten im Reichstage darüber Auskunft, da er selbst ein amtliches Stenogramm aus München noch nicht hatte erhalten können. Der bayerische Bevollmächtigte von Gebsattel verlas darauf eine Abschrift des Stenogrammes und widersprach der Ansicht, daß in der Rede des Kriegsministers ein persönlich verletzendes Wort enthalten sei, und gab dann auch im Namen des bayerischen Kriegsministers eine ausdrückliche Erklärung ab dahin, daß dieser eine Beleidigung gegen den Abg. von Oldenburg in den zitierten Worten nicht erblicken könne und daß ihm auch jede Absicht, die Person des Abgeordneten anzugreifen oder zu beleidigen, fern gelegen habe. Dieses Verhalten des bayerischen Militärbevollmächtigten und die Art seiner Instruktion durch den Kriegsminister tadelte der Abg. Rollwagen bei der Beratung des Militäretats in der zweiten bayerischen Kammer in der Sitzung vom 21. Juni 1910.[14]) Wie der Kriegsminister zuerst in der bayerischen Kammer den Abg. von Oldenburg korrigiert habe, hätte er auch auf weitere Aeußerungen dieses Herrn nur wieder von derselben Stelle aus erwidern dürfen, so führte er aus und fuhr dann fort: „Als allein nur der bayerischen Volksvertretung verantwortlicher Minister durfte er nur im bayerischen Landtage den richtigen Ort zur Rechtfertigung gegen junkerliche Arroganz und Frechheit erblicken. In der Art der Instruktion und Information des bayerischen Militärbevollmächtigten in Berlin und in der ganz eigenartigen Entschuldigung liegt eine Schwäche und eine Ueberschreitung der Kompetenz.

---

[14]) Sten. Ber. der II. Kammer S. 920.

Für alle seine Handlungen ist der Herr Minister, der bayerische Kriegsminister, nur dem bayerischen Landtage, aber nicht dem Reichstage verantwortlich.“ Damit bestritt der Abgeordnete dem bayerischen Kriegsminister das Recht, sich durch seinen Militärbevollmächtigten gegen Angriffe verantworten zu dürfen, die im Reichstage gegen ihn oder seine Verwaltung erhoben werden. In seiner Erwiderung trat der Kriegsminister dieser Auffassung mit keinem Worte entgegen,[15] wenn er auch bestritt, daß er in dem besonderen Falle nach irgend einer Richtung inkonstitutionell verfahren sei. Der Abg. von Oldenburg habe nach dem Wortlaut des stenographischen Berichts gefragt, durch den er sich beleidigt glaubte, und es stände dem kein Hindernis entgegen, daß der bayerische Bevollmächtigte einem solchen Wunsche nachkomme und gleichzeitig auch erkläre, daß die Worte keine Beleidigung enthielten.

[15]) Ebenda S. 926.

# III. Teil.

# Zusammenfassender Rückblick.

## Kapitel 1.

## Die Bedeutung der Ministerverantwortlichkeit im staatlichen Organismus.

### § 20.

Es soll in diesem letzten Teile der Arbeit versucht werden, das beigebrachte parlamentarische Material zusammenfassend zu würdigen und daraus ein Ergebnis im Sinne der oben gegebenen Fragestellung (§ 1) zu ziehen.

Bevor dies geschieht, ist es notwendig, in Kürze auf das Institut der Ministerverantwortlichkeit, auf sein Wesen und seine Bedeutung im staatlichen Organismus einzugehen.

In den voraufgegangenen Untersuchungen zur Stellung des preußischen Kriegsministers zum Reichstage ist das Hauptgewicht fast ausschließlich darauf gelegt worden, ob der Kriegsminister eine Verantwortlichkeit gegenüber dem Reichsparlamente für die unter seiner Leitung stehende militärische Verwaltung zu tragen hat. Wenn nun, worauf diese Hervorhebung hindeutet, aus dem Bestehen oder Nichtbestehen einer solchen Beziehung ein Schluß auf die staatsrechtliche Stellung des preußischen Kriegsministers gezogen werden soll, so muß zuerst gezeigt werden, zufolge welcher Auffassung vom Institute der Ministerverantwortlichkeit ihr eine so weitgehende Bedeutung beigemessen werden kann.

Die meisten Autoren,[1]) die sich mit dem Institut der Ministerverantwortlichkeit beschäftigt haben, kommen bei der Frage nach

---

[1]) vergl. die im Literaturverzeichnis unter C. 2) aufgeführten Schriften.

der juristischen Natur oder der Art dieser Verantwortlichkeit zu einer eigenartigen Spaltung des Begriffes. Sie unterscheiden zwischen der Verantwortlichkeit, die nur im Parlamente geltend gemacht wird dadurch, daß die Minister über ihre Verwaltung interpelliert oder sonst in irgend einer Weise zur Rechenschaft gezogen werden mit der möglichen Konsequenz der Amtsniederlegung, und nennen diese eine politische oder parlamentarische, auch wohl allgemeine oder moralische Verantwortlichkeit, und zwischen der Verantwortlichkeit, die in der Regel auch vom Parlament geltend zu machen ist, aber durch Anklage vor einem Staatsgerichtshofe, welche Verantwortlichkeit sie als die eigentliche, die besondere, juristische oder rechtliche oder auch staatsrechtliche Ministerverantwortlichkeit bezeichnen. Sie weisen jene als unwichtig, oder gar als überhaupt nicht geeignetes Objekt einer staatsrechtlichen Untersuchung, als Sache der politischen Praxis[2]) von der Hand und wenden sich in der Regel nur einer eingehenden Betrachtung der Verantwortlichkeit zu, deren Geltendmachung bei einem Gerichtshofe bestimmte Rechtsfolgen nach sich ziehen kann.[3]) Oder wenn sie jener ersten Verantwortung auch einige Beachtung schenken, so doch mit dem Resultate, daß sie sie als unzulänglich, als ungenügend im Rechtssinne, der in einem Schutze der verfassungsrechtlichen Bestimmungen gegen Uebergriffe der höchsten Staatsgewalt erblickt wird, bezeichnen.[4]) Auch Autoren, die im übrigen der politisch-parlamentarischen Verantwortlichkeit eine viel weiter gehende Bedeutung beimessen als der juristischen und sie für das Gedeihen des Staatslebens als ausreichend erachten, widmen ihre Ausführungen doch nur der rechtlichen, der juristischen Verantwortlichkeit, weil sie eben nur in dieser ein Rechtsinstitut erblicken, während sie die andere als politisches Prinzip abtun.[5]) Durcheinandergeworfen mit jener oben bezeichneten Unterscheidung wird

---

[2]) Lucz S. 15/16.

[3]) Zöpfl, S. 409/10. — Gundlach S. 3. — Krieghoff, Bischoff, Rößler u. andere. Auch Leeb, die staatsrechtliche Stellung des preußischen und bayerischen Kriegsministers S. 59.

[4]) Mohl S. 6, 105. — Schulze, Preuß. Staatsr. S. 890 f. — Samuely, insbesondere § 8.

[5]) Jacob S. 97 ff., ähnlich Passow S. 168.

eine andere, die sich darauf bezieht, wofür die Ministerverantwortlichkeit geltend gemacht wird, ob für Mißregierung, unkluges und unpolitisches Verhalten oder für Verletzung eines Rechtssatzes, insbesondere des Staatsrechts. Die erst genannten Objekte werden als Betätigungsgebiete der politisch-parlamentarischen Verantwortlichkeit, deren Geltendmachung der Volksvertretung und der „öffentlichen Meinung" zu überlassen ist, Rechtsverletzung als Objekt der staatsrechtlichen Ministerverantwortlichkeit angeführt, welche durch Klage vor dem Staatsgerichtshof geltend zu machen ist.[6])

Der Gleichgültigkeit, die damit gegenüber der sogenannten parlamentarischen Verantwortlichkeit an den Tag gelegt wird, ist entschieden entgegen zu treten; ebenso aber auch der begrifflichen Unterscheidung, nur diejenige Verantwortlichkeit als eine rechtliche oder juristische, als eine staatsrechtliche zu bezeichnen, die bestimmte Rechtsfolgen haben könne. Vielmehr ist das Institut der Ministerverantwortlichkeit überhaupt, ungeachtet des Umstandes möglicher Rechtsfolgen, ein rechtliches, ein staatsrechtliches Institut im eminenten Sinne.

Der moderne Verfassungsstaat beruht auf dem Prinzip der Gewaltenteilung. Allerdings nicht in der Weise wie dieses von Montesquieu zuerst verkündet wurde.[7])

Drei scharf voneinander zu trennende Gewalten, die ebenso von drei wesentlich voneinander unterschiedenen Gewaltträgern ausgeübt würden und zwar im Grunde genommen allein, unbeeinflußt voneinander ausgeübt würden, kennen unsere modernen Staatswesen nicht. Vielmehr ist die Staatsgewalt an sich eine und eine ungeteilte, aber daß sie nicht mehr von einer einzigen Person ausgeübt wird wie im absoluten Staate, sondern daß mehrere Personen, besser verschiedene Organe an ihrer Ausübung beteiligt sind und weiter, daß diese Organe in bestimmter Weise auf die Funktionen dieser Staatsgewalt verteilt sind, Funktionen, die im wesentlichen den drei Montesquieu'schen Gewalten entsprechen, und endlich, daß die Legislative und Exekutive in bestimm-

---

[6]) Pistorius S. 165. Passow S. 160 ff. Söhling S. 80. Nach einer Verschiedenheit des Zweckes unterscheidet auch Rehm, Allg. Staatslehre S. 325 ff.

[7]) Montesquieu, Esprit des lois, im VI. Kapitel des XI. Buches.

te organische Beziehungen zu einander gesetzt sind, in diesen Momenten ist das Prinzip des konstitutionellen Staatswesens zu erblicken.[8])

Hier ist der Teil der Gewaltenteilungslehre von besonderem Interesse, der die Beziehungen der Legislative zur Exekutive betrifft, und von diesen wieder das Kontrollrecht der Legislative an den Handlungen der Exekutive.[9]) Dieses Kontrollrecht tritt in den modernen Verfassungen in dem Institut der Ministerverantwortlichkeit in Erscheinung.

In monarchischen Staaten ist das mit der Leitung der Exekutive betraute oberste Organ die Krone. Der König, als Träger der Krone, ist aber heilig und unverletzlich; „the king cannot do wrong", lautet der bekannte Satz des englischen Staatsrechts, der natürlich nicht wörtlich aufzufassen ist, sondern im Sinne einer Unverletzlichkeit des Königs, als ein Schutz seiner monarchischen Stellung, die untergraben würde, wenn man gegen ihn selbst vorgehen könnte.[10]) Deshalb darf sich die Kritik des Parlaments nicht an den König selbst richten, sondern nur an die an der Spitze der einzelnen Verwaltungszweige stehenden, von ihm mit der Verwaltungsführung betrauten Minister, *ihre* Verwaltungstätigkeit unterliegt der Kontrolle des Parlaments, sie sind ihm verantwortlich; sie haben die von der höchsten Spitze der

---

[8]) Wenn *Laband* (Staatsrecht I, S. 517) die Lehre von der Gewaltenteilung als „weder logisch haltbar noch praktisch durchführbar" bezeichnet, so steht er mit dieser Ansicht keineswegs allein, aber er vertritt damit nicht mehr die allgemeine Meinung der heutigen Staatsrechtswissenschaft in Deutschland. Vgl. z. B. *Otto Mayer*, Deutsches Verwaltungsrecht S. 67 f. Derselbe, Theorie des französischen Verwaltungsrechts S. 1 ff. Edg. *Loening* im Handwörterbuch der Staatswissenschaften Art. „Der Staat" S. 712 f. *Anschütz* in Holtzendorffs Encykl. S. 467 u. 475 ff. O. v. *Sarwey*, Das öffentliche Recht und die Verwaltungsrechtspflege S. 34 f.; ders., Allgemeines Verwaltungsrecht S. 19 f.. H. *Rehm*, Allgemeine Staatslehre S. 285 ff., insbesondere S. 294 im § 75 „die relative Trennung der Gewalten". Richard *Schmidt*, Allgemeine Staatslehre Bd. 1. *Smend*, Die preußische Verfassungsurkunde im Vergleich mit der belgischen, Göttingen, 1904, S. 2, 25 ff. —

[9]) S. 54 in der vorn cit. Ausgabe des Montesquieu'schen Werkes.

[10]) *Preuß*, S. 439: „nur die durch die Ministerverantwortlichkeit gedeckte und ermöglichte Unverantwortlichkeit des Regenten gibt diesem eine wirklich monarchische Stellung."

Verwaltung, dem König, ausgehenden Exekutivakte, an denen sie ja in der Regel mitwirken, zu verantworten, ebenso wie sie die eigenen Handlungen vor dem Parlamente zu verantworten haben. Diese Verantwortlichkeit wird insbesondere durch die Gegenzeichnung der königlichen Erlasse übernommen, ohne daß sie allerdings mit der Gegenzeichnung erst begründet würde. Wie für eigene, so besteht sie auch für nicht gegengezeichnete königliche Erlasse. Die Minister treten vor die Person des höchsten Trägers der Exekutive, des Königs; aber sie tun das gleichsam als selbst handelnde Organe, denn wenn sie die Handlungen des Königs nicht glauben vertreten zu können, wenn sie sich nicht mit seinen Absichten einverstanden erklären können, haben sie das Recht und die Pflicht, ihre Entlassung zu fordern, die ihnen nicht verweigert werden darf.[11])

Damit ist das Institut der Ministerverantwortlichkeit, in dem das Kontrollrecht des Parlamentes seinen besonderen Ausdruck findet, als eine organische Beziehung zwischen dem an der Ausübung der Exekutive nicht beteiligten gesetzgebenden Organe, dem Parlamente, und dem vollziehenden Organe, dem Staatsoberhaupt, charakterisiert.[12])

Diese organische Verbindung zwischen den beiden Staatsfunktionen ist eine von den Verfassungen, die zweifellos Rechtsdokumente sind, geschaffene rechtliche Beziehung zwischen den die beiden Funktionen ausübenden staatlichen Organen. Deshalb ist das Institut der Ministerverantwortlichkeit, in dem diese Beziehung ihren Ausdruck findet, seiner Struktur nach ein Rechtsinstitut, die Verantwortlichkeit in diesem Sinne eine rechtliche, eine staatsrechtliche.[13])

Dies gilt sowohl für die Verantwortlichkeit, die nur vor dem Parlamente im Rahmen der täglichen Debatten geltend gemacht

---

[11]) Sie sind also keineswegs „souffre-douleurs“, Prügelknaben in freier Uebersetzung, wie das Buddeus dargestellt hat S. 5.

[12]) Preuß S. 438.

[13]) „Was in einer Verfassungsurkunde steht und bestimmt wird, ist die Regelung eines Rechtsverhältnisses“ sagte Haenel im Reichstage am 9. III. 1878, Sten. Ber. S. 407, cf. auch Preuß a. a. O. S. 434, 436, Anschütz in Holtz. Encykl. S. 557, Hubrich, Preuß. Staatsrecht S. 208

wird, durch die einzelnen Abgeordneten in Interpellationen, Anfragen, in einer eingehenden Kritik der Verwaltungsführung gelegentlich der Etatsberatungen u. s. w., und die keine weiteren unmittelbaren Rechtsfolgen zu haben braucht,[14]) als auch von ihrer weiteren Ausgestaltung in der Form der Ministeranklage, mit der dem Parlamente das Recht zugesprochen wird, das ihm zustehende Kontrollrecht gegenüber der Verwaltung durch eine Klage vor einem besonderen Gerichtshofe geltend zu machen, der in einem besonderen Verfahren ein richterliches Urteil über die Klagesache zu fällen hat, das unter Umständen in bestimmt realisierbaren Rechtsfolgen bestehen kann. Dies ist aber keineswegs eine „besondere" Ministerverantwortlichkeit, sondern nur eine Form des oben charakterisierten Institutes; sie stellt, wie Haenel treffend bemerkt, nur seine „pathologische Entwicklung" dar.[15]) Sie sind beide auf dasselbe staatsrechtliche Grundprinzip zurückzuführen. Mann kann zwischen den beiden Formen nicht als zwei verschiedenen „Arten" unterscheiden. Wenn man sie dennoch begrifflich kennzeichnen will, so mag für die erste Form die Bezeichnung einer „parlamentarischen", weil sie im Parlamente ihre Erledigung findet, für die zweite die einer „gerichtlichen" Ministerverantwortlichkeit gewählt werden. Es sind beides nur Formen der einen Ministerverantwortlichkeit, die als ein Grundpfeiler eines konstitutionellen Staatswesens zu bezeichnen ist, der „staatsrechtlichen" im eigentlichen Sinne, wie sie oben deshalb genannt wurde.[16])

Dieser Hinweis auf die organische Bedeutung des Institutes der Ministerverantwortlichkeit hebt zugleich seine Bedeutung für die Stellung des Ministers im Verfassungsstaate hervor. Ob man

---

[14]) Sie kann nach Worten Bismarcks die Konsequenz des Rücktritts des angegriffenen Ministers nach sich ziehen. Sten. Ber. III. Leg.-P. I. Sess. 8. Sitz. S. 126.

[15]) Haenel, Studien II. S. 157/158, ähnlich auch Preuß, a. a. O. S. 435/6.

[16]) Diese Kennzeichnung empfiehlt sich, um sie gegen die civilrechtliche und strafrechtliche Verantwortlichkeit abzugrenzen, der ein Minister selbstverständlich wie jeder andere Staatsbürger auch unterliegt.

einen Beamten als Minister ansprechen kann, dafür ist entscheidend, ob er der staatsrechtlichen Verantwortlichkeit unterliegt für die Handlungen des höchsten Regierungsorganes, des Staatsoberhauptes, für seine eigenen Handlungen und für die Handlungen der unter ihm in seinem Verwaltungsressort arbeitenden Beamten. Aber auch das folgt daraus, daß eine Verwaltungsbehörde als ein Organ desjenigen Staatswesens angesehen werden muß, im Rahmen des staatlichen Organismus ihren Sitz hat, in dem die Verantwortlichkeit lokalisiert ist.

Nachdem so die Bedeutung des Institutes der Ministerverantwortlichkeit im allgemeinen gekennzeichnet ist, wird es die Aufgabe des folgenden Kapitels sein, die Nutzanwendung daraus für die vorliegende Untersuchung zu ziehen, d. h. vermittels einer Zusammenfassung des parlamentarischen Materiales festzustellen, wo die Verantwortlichkeit für die Verwaltung des deutschen Heereswesens lokalisiert ist und gegen wen sie geltend gemacht wird.

## Kapitel 2.

## Zusammenfassung des parlamentarischen Materials.

### § 21.

Die Zusammenstellung des parlamentarischen Materials im zweiten Teile der Arbeit ermangelte — und zwar absichtlich — eines bestimmten leitenden Gesichtspunktes. Sie brachte — teils in historischer Folge, teils nach gewissen stofflichen Merkmalen geordnet — nur eine Aufzeichnung dessen, was eine Durchsicht der Verhandlungsberichte des Reichstages und der Landtage der vier Königreiche an Bemerkenswertem zum Thema dieser Untersuchung dargeboten hatte. Die Aufzeichnungen waren nicht von vornherein darauf abgestellt, nach einem bestimmten Ziele zu führen. Dieses Ziel, der leitende Gesichtspunkt ist im vorigen Kapitel bezeichnet worden. Wie bereits bemerkt, ist es nun die Absicht der folgenden Ausführungen, in einer Zusammenfassung das Material nach diesem Gesichtspunkt durchzugehen, um damit die Grundlage für ein abschließendes Ergebnis dieser Untersuchung zu schaffen.

Es soll also festgestellt werden, ob aus dem parlamentarischen Material, d. h. aus den im Verlaufe der Verhandlungen zu Tage getretenen theoretischen Anschauungen von Abgeordneten und Regierungs-Vertretern einerseits und aus der praktischen, geschäftlichen Uebung andererseits die Folgerung gezogen werden kann, daß der preußische Kriegsminister gegenüber dem Reichstage die Stellung eines verantwortlichen Ministers bekleidet, daß er gegenüber diesem Parlamente eine Verantwortung für seine Handlungen im staatsrechtlichen Sinne wahrzunehmen hat, oder anders formuliert, daß er in seinem Verhältnis zum Reichstag die Grenzen, die ihm seine staatsrechtliche Stellung als preußischer Bundesratsbevollmächtigter zieht, überschritten hat.

1. Zunächst, welcher Meinung waren Regierungsvertreter und Abgeordnete über die Stellung des preußischen Kriegsministers zum Reichstage.

A. 1867—1870.[1]) Es ist oft[2]) darauf hingewiesen worden, daß der Entwurf der verbündeten Regierungen zu einer Verfassung des norddeutschen Bundes, wie er dem konstituierenden Reichstage vorgelegt wurde, keine eigene Exekutivgewalt des Bundes einsetzte, daß er die Rechte, die der König von Preußen als Bundespräsidium, als Bundesfeldherr ausüben sollte, als Rechte betrachtete, die der Krone Preußens als der ersten unter gleichen übertragen wurden. Das kam vor allem darin zum Ausdruck, daß der Entwurf keine ministeriellen Exekutivorgane vorsah, die der Krone Preußens in Ausübung der ihr übertragenen Exekutivbefugnisse zur Seite stehen sollten. So fehlte auch dem Reichstage jede Stelle, der gegenüber er eine staatsrechtliche Verantwortlichkeit hätte geltend machen können, es fehlte also die organische Verbindung zwischen Legislative und Exekutive; der Reichstag schwebte in der Luft, wie Preuß dies ausdrückt. Es sollten, so dachte man sich, die preußischen Minister diese Angelegenheiten mit erledigen, mit einer Verantwortlichkeit allein vor dem preußischen Landtag. Der Gedanke der preußischen Hegemonie waltete vor.

---

[1]) vergl. zum Folgenden § 5 dieser Arbeit.

[2]) cf. Haenel, Studien II. 1. S. 1 ff. Triepel, Unitarismus S. 34 f. Preuß, a. a. O. S. 430. Smend, Stellvertretung des Reichskanzlers S. 338; — auch oben S. 38.

Der Entwurf erfuhr in dieser Hinsicht nun (vergl. oben S. 38—43) eine wesentliche Abänderung durch den Reichstag. Der hegemonische Einschlag wurde erheblich eingeschränkt, ein eigener Bundesminister eingesetzt; an Stelle der hegemonischen Tendenz, die den Entwurf hinsichtlich der Bundesverwaltung beherrschte, trat die unitarische[3]) durch die Einführung des dem Reichstage verantwortlichen Bundeskanzlers. Es ist oben gezeigt worden, wie der Gedanke der verantwortlichen Bundesverwaltung die Mehrheit des konstituierenden Reichstages für sich hatte und zu entsprechenden Beschlüssen führte. Zu dem Bereich der Bundesverwaltungskompetenz zählte man, das geht aus den Verhandlungen hervor, zum mindesten in gewisser Beziehung auch das Militärwesen; zweifellos gehörte dazu, das geht aus dem klaren Wortlaut der Verfassung hervor, das Marinewesen. Die Versuche, verantwortliche Minister auch für diese Ressorts einzusetzen oder wenigstens das Verhältnis der eventuell vorläufig als Bundesminister amtierenden preußischen Minister zum Reichstage bestimmt zu regeln (Antrag Dunker), blieben ohne Erfolg. Der Bundeskanzler ging als einziger Minister des Norddeutschen Bundes aus den Beratungen des konstituierenden Reichstages hervor.

Nach der Verfassung hätte nun die auf das Heeres- und Marinewesen bezügliche Verwaltungstätigkeit im Bunde dem Bundeskanzler unterstellt werden müssen. Dies geschah aber nicht. Vielmehr blieb der verantwortliche Leiter des Militärwesens sowohl (auch soweit es zweifellos Bundessache war), wie des Marinewesens der preußische Kriegs- und Marineminister von Roon. Er konnte zunächst auch nur als preußischer Minister in jeder Beziehung angesehen werden, wenn er auch sein Gehalt von Bundes-

---

[3]) Dieser Begriff wird hier und im Folgenden in dem von Triepel bezeichneten Sinne gebraucht; S. 11: „Für uns handelt es sich bei den Worten unitarisch und föderalistisch um Begriffe, die beide einen besonderen Gegensatz zum Begriff „bundesstaatlich“ enthalten sollen. Von diesem Standpunkte aus ist unitarisch im Gegensatz zu bundesstaatlich eine Institution, die dem Einheitsstaate entspricht. Im Bundesstaate ist unitarisch eine Einrichtung, die sich, allein betrachtet, wie die Einrichtung eines Einheitsstaates ausnimmt, weil die Verfassung bei ihr die Existenz der Gliedstaaten als besonderer politischer Körper vergißt und die Natur des zusammengesetzten Staates verleugnet.“

organen bewilligt erhielt. Die hegemonische Absicht des Entwurfes, wenn auch rechtlich zurückgedrängt, kam also doch wieder in Praxi zum Vorschein.[4]) Dieser Umstand mußte die Abgeordneten veranlassen, auf eine Klärung der Stellung dieses Ministers zum Reichstage hinzudrängen, zum mindesten Aufschluß darüber zu verlangen, wer ihnen in Bundes-Militär- und Marinesachen verantwortlich sei. Sie wurden darin bestärkt durch die offensichtliche Tatsache, daß dem preuß. Landtage mit der Bewilligung des Militäretats auch die Möglichkeit entzogen war, eine Verantwortlichkeit des Kriegsministers geltend zu machen. So sah sich der Bundeskanzler zu der Erklärung veranlaßt, daß e r a l l e i n dem Reichstag gegenüber auch für Militär- und Marinesachen die Verantwortlichkeit trage. (Seite 44—46).

Der Reichstag gab sich aber mit dieser Erklärung nicht zufrieden. Jedoch wurde auf die erneuten Anfragen, die sich auf eine Verantwortlichkeit des Kriegsministers gegenüber dem Reichstage bezogen und das Verhältnis des Kriegsministers zum Bundeskanzler betrafen, nur wieder mit den gleichen Worten geantwortet: dagegen kam in einem Ausspruche des Kriegsministers von Roon von neuem der hegemonische Gedanke zu klarem Ausdruck. (S. 46—48).

Als der Reichstag des Norddeutschen Bundes den Versuch wieder aufnahm (und einen dahingehenden Initiativantrag annahm), die Bundesexekutive durch ein Bundesministerium auszugestalten und damit auch seine Beziehungen zur Militär- und Marineverwaltung zu klären und in konstitutionellem Sinne auszubauen, begegnete er wiederum dem ablehnenden Bescheide der verbündeten Regierungen aus dem Munde des Bundeskanzlers. Diesmal wies Bismarck auf die Exekutivbefugnisse des Bundesrates hin und meinte, daß dessen Ausschüsse die Tätigkeit von Bundesministerien aus-

---

[4]) Daß der Leiter dieser Ressorts, der Staatsminister v o n R o o n, völlig von dem hegemonischen Gedanken beherrscht war, das beweist der Streit über die Stellung der Marinebeamten im Norddeutschen Bunde, den er mit dem preußischen Staatsministerium und seinem Präsidenten Bismarck auszufechten hatte. Roon trat dafür ein, daß die Marinebeamten preußische Beamte geblieben seien. Vergl. den Briefwechsel Roon's mit Bismarck über diese Frage, abgedruckt in Roon's Denkwürdigkeiten, V. Auflage, Berlin 1905, Band III. S. 117 ff.

übten. So fungiere auch der preußische Kriegsminister in bundeskriegsministeriellen Angelegenheiten als Vorsitzender des betreffenden Ausschusses für das Militärwesen des Bundes. (S. 48—50). Er versteckte damit die hegemonische Verwaltung hinter der föderalistischen Maske des Bundesrates. Jedenfalls sprach er damit dem Kriegsminister wieder jede Verantwortung vor dem Reichstage ab; denn als Mitglied des unverantwortlichen Bundesrates hatte er, auch als Vorsitzender seines militärischen Ausschusses und trotz der Uebung ministerieller Befugnisse, keine Verantwortlichkeit für seine Handlungen und Verfügungen in bundeskriegsministeriellen Angelegenheiten vor dem Reichstage zu tragen. Nach wie vor versah der preußische Kriegsminister die Geschäfte der Bundesmilitärverwaltung. Trotz jener Erklärung mußte wohl aber der Bundeskanzler eingesehen haben, daß der Kriegsminister dazu durch seine Stellung als Vorsitzender des militärischen Bundesratsausschusses nicht allein berechtigt sei, denn am 16. Juni 1868 wurde Roon durch allerhöchste Kabinettsorder zum Stellvertreter des Bundeskanzlers in allen Heeres- und Marineangelegenheiten ernannt.[5]) Bismarck konnte damit nur die Absicht verfolgen, das Verhältnis des Kriegsministers zum Norddeutschen Bunde wenigstens formell zu klären, wie auch der Herausgeber der Denkwürdigkeiten bemerkt. Ob die Reichsverfassung den Kanzler zur Einsetzung dieser Stellvertretung berechtigte, ist hier nicht zu untersuchen.[6]) Verantwortlich blieb aber trotzdem in Bundesmilitärsachen allein der Bundeskanzler, das bekräftigte abermals ein Ausspruch Delbrück's, und daran wurde auch durch die Novemberverträge und durch die Neuredaktion der Verfassung gelegentlich des Beitritts der süddeutschen Staaten nichts geändert. (S. 50).

B. 1871—1878.[7]) Bald nach der Reichsgründung trat aber in den bisher erörterten Verhältnissen insofern eine Aenderung ein, als mit dem Rücktritt des Kriegsministers von Roon im Jahre 1874 das bisher mit dem preußischen Kriegsministerium verbundene Marineministerium von diesem getrennt und als ein besonderes Amt dem Reichskanzleramte eingegliedert wurde. Nur

---

[5]) Roon's Denkwürdigkeiten Band III. S. 87.

[6]) vergl. Smend, Stellvertretung des Reichskanzlers S. 322 ff.

[7]) vergl. hierzu § 6 dieser Arbeit.

die Bundesmilitärverwaltung, sofern es eine solche auch nach der Auffassung der verbündeten Regierungen gab (und daß dies der Fall, geht aus Worten Delbrück's gelegentlich der Beratungen des Reichseigentumsgesetzes unstreitig hervor (S. 51)), blieb in hegemonischem Fahrwasser. Denn daß die bundeskriegsministeriellen Befugnisse vom Reichskanzler ausgeübt würden, wurde von keiner Seite des Hauses angenommen. (Vergl. Aeußerungen des konservativen Abgeordneten von Kleist-Reetzow. (S. 53)). Das führte zu neuen Klagen über die Unklarheit des Verhältnisses von Reichstag und Kriegsminister einerseits (S. 52), zu einer direkten Inanspruchnahme des Kriegsministers als verantwortlichen Ministers andererseits (S. 52—53). Auch der Wunsch, das Verhältnis durch klare Bestimmungen zu regeln, kam nicht zum Schweigen; insbesondere wies, wie gezeigt, (S. 54—55) neben andern der Abg. Haenel darauf hin, daß der Umfang des Geschäftskreises, der einem Reichskriegsministerium übertragen werden könnte, sehr wohl die Errichtung eines solchen rechtfertige. Und derselbe Abg. geißelte bei der Beratung des Stellvertretungsgesetzes (S. 56—57) den Widerspruch, daß man im Reichstage das Militärbudget bewillige, aber von einer Verantwortlichkeit des Kriegsministers gegenüber dem Reichstage nicht die Rede sein solle, die noch dazu ebensowenig von den einzelnen Landtagen geltend gemacht werden könne. Demgegenüber ist der Ausspruch Bismarcks bemerkenswert (S. 57—58), mit dem er zugleich seine früheren Aeußerungen nicht unerheblich modifizierte, daß doch de facto stets der Kriegsminister dem Reichstage gegenüber die Verantwortung übernommen habe, daß der Reichstag sich stets an die Person des Kriegsministers ohne Konkurrenz des Reichskanzlers habe halten können.

C. 1879—1896[8]). (Debatten zum Schreiben des Reichskanzlers vom 1. März 1883 und betr. die justifizierenden Kabinettsorders.) Damit wurde an dem formellen Zustande, daß der Reichskanzler einziger Reichsminister, der Kriegsminister nur preußischer Minister war, natürlich nichts geändert. Im Gegenteil sah sich der Reichskanzler einige Jahre nach jenen Worten veranlaßt, diesen

---

[8]) vergl. hierzu § 7 dieser Arbeit.

ganz bestimmt zu betonen. Es geschah mit seinem Schreiben vom 1. Mai 1883 (S. 59 ff.). Der Kriegsminister Bronsart von Schellendorf pflichtete ihm in der an das Schreiben sich anknüpfenden Debatte bei. Dabei kehrte er aber nicht so sehr, wie der erste preußisch-deutsche Kriegsminister, seine hegemonische Stellung als mit den Reichskriegsangelegenheiten betrauter preußischer Minister hervor, wenn er sie auch nicht völlig umgehen konnte, sondern er betonte mehr seine gleichsam föderalistische Stellung als Bundesratsbevollmächtigter Preußens, als welcher er die Interessen des preußischen Militärkontingentes und seiner Verwaltung (gemäß Art. 9 der RV.) vor dem Reichstage zu vertreten berechtigt und verpflichtet sei, aber nicht nur diese, sondern auch, wie er sagte, die gesetzlichen Verhältnisse des preußischen Militärkontingentes, d. h. die Gesetzmäßigkeit seiner Verwaltung. Damit erkannte er also die Verpflichtung an, daß der preußische Kriegsminister, wenn auch formell unter der Maske eines Bundesratsbevollmächtigten, zum mindesten seine, die preußische Verwaltung vor dem Reichstage zu vertreten, m. a. W. zu verantworten habe.

Wenn der Reichskanzler mit seinem Schreiben den Reichstag nicht so schroff an das formell bestehende Verhältnis zur preußischen Militärverwaltung erinnert hätte, so wäre man von Seiten des Reichstages der materiellen Ausbildung dieses Verhältnisses in unitarischer Richtung, der Befestigung einer unitarischen Militärverwaltung mit dem preußischen Kriegsminister an der Spitze wenigstens in materieller Hinsicht, wie sie in der Aeußerung sowohl des Reichskanzlers wie des Kriegsministers angedeutet war, wohl kaum entgegengetreten. Das geschah aber in dem langen Streit über die Gegenzeichnung justifizierender Kabinettsorders (S. 63—70). Fußend auf seiner schriftlichen Erklärung verlangte man die Gegenzeichnung des Reichskanzlers, da nur er, nicht auch der preußische Kriegsminister im Bereiche der Militärverwaltung eine Verantwortlichkeit übernehmen könne. Wenn der Kriegsminister gegenzeichne, so nehme er für sich die Stellung eines Stellvertreters in Anspruch, die er aber nicht habe. In Finanzsachen sei die Reichsmilitärverwaltung unstreitig, also müßten auch alle Orders in finanziellen Angelegenheiten, für die gemäß Art. 72 RV. der Reichskanzler verantwortlich sei, vom Reichskanzler ge-

gengezeichnet werden. Wer solle denn auch gegen den Kriegsminister eine Verantwortlichkeit geltend machen, wenn er gegenzeichne; etwa der preußische Landtag, oder die Summe der einzelstaatlichen Landtage, der badische, hessische ꝛc., so fragte der Abg. Haenel. Demgegenüber stellten sich die Regierungsvertreter jetzt auf den Standpunkt, daß es eine Reichsmilitärverwaltung garnicht gäbe, daß die Militärverwaltung eine einzelstaatliche Verwaltung geblieben sei, die Gegenzeichnung von Orders im Bereiche dieser also auch nur von den Kriegsministern geübt werden könne; das Reich habe nur die Aufsicht, und nur für die zweck- und ordnungsmäßige Wahrnehmung dieser könne der Reichskanzler gegenüber dem Reichstage eine Verantwortung in militärischen Dingen übernehmen. Dieser Streit wurde, wie oben geschildert (70—72), durch ein Kompromiß beigelegt. Die Bedeutung dieses Kompromisses ist, daß die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers für die justifizierenden Kabinettsorders in materieller Hinsicht anerkannt, daß er aber in formeller Hinsicht von der Gegenzeichnung befreit wurde; der Form sollte durch die Ueberreichung der Rechnungen genügt werden; die Gegenzeichnung verblieb den Kriegsministern, damit formell wenigstens die Hoheitsrechte der Kontingentsherren gewahrt wurden. Damit anerkannte man aber von Seiten der verbündeten Regierungen eine unitarische Militärverwaltung, wenigstens in finanzieller Hinsicht und mindestens der Sache nach, eine Militärverwaltung, die der Reichskanzler vor dem Reichstage zu verantworten hatte.

D. 1878—1912.[9]) Der Reichstag hatte sich also bei diesem Streitfall dagegen verwahrt, eine Verantwortlichkeit des Kriegsministers ihm gegenüber anzunehmen, weil dies dem formellen Zustande nicht entsprochen hätte. Ungeachtet dessen wurde aber die Verantwortlichkeit auch in dem Zeitraum, über den sich die Verhandlungen über die Gegenzeichnungsfrage erstreckten, gegenüber dem Kriegsminister nicht nur geltend gemacht, sondern auch ihre faktische Existenz ausgesprochen und behauptet. (S. 72—74). Ja selbst von Seiten der Regierung und zwar von keinem Geringeren als Bismarck wurde gelegentlich von einer Verantwortlichkeit des Kriegsministers gegenüber dem Reichstage gesprochen. (74)

[9]) vergl. hierzu § 8 dieser Arbeit.

Und wenn sich auch nach wie vor die Kriegsminister gegen die Bezeichnung eines Reichskriegsministers sträubten, so erkannten sie doch an, daß sie sich auch der Interessen der nicht preußischen Kontingente anzunehmen hätten. Ebenso traten weder die Kriegsminister selbst noch ihre kommissarischen Vertreter jemals Behauptungen entgegen, die von ihrer Verantwortlichkeit gegenüber dem Reichstage sprachen; ja diese wurde gewissermaßen dadurch ausdrücklich bestätigt, wenn man bestimmte Gegenstände bezeichnete, die der Reichstag seiner Kritik n i ch t unterziehen dürfe, wie die Begnadigungsakte oder die persönlichen Angelegenheiten der Armee, da sie der Kommandogewalt unterständen (S. 74—75). — Unwidersprochen machte auch ein badischer Abgeordneter darauf aufmerksam, daß ihr Kriegsminister im Reichstage sitze. Der Abgeordnete meinte aber den preußischen Kriegsminister damit und nicht den Reichskanzler, wie man nach den letzten Ausführungen vermuten könnte. — Uebrigens nahm der Reichskanzler Fürst zu Hohenlohe-Schillingsfürst ein Jahr nach den Worten des badischen Abgeordneten einmal Gelegenheit, seine Verantwortlichkeit auch für Heeresangelegenheiten zu behaupten. (S. 76).

Als dann nach langer Pause die Verantwortlichkeitsfrage im Reichstage wieder einmal zur Sprache kam und eine Verantwortlichkeit des Kriegsministers gegenüber dem Reichstage behauptet wurde, geschah es (abgesehen von gelegentlichen Hinweisen (S. 76—79)) vor allem bei Erörterungen über die Stellung des unverantwortlichen Militärkabinetts zum verantwortlichen Kriegsminister. Daß der Kriegsminister dem Reichstage verantwortlich sei, wurde garnicht in Zweifel gezogen, und auch von Regierungsvertretern, ja vom Kriegsminister selbst nur insoweit in Abrede gestellt, als es sich eben um die sogenannten Kommandoangelegenheiten handelte, denen gegenüber die Kritik des Reichstages zu schweigen habe. (79—80). Wenn der Kriegsminister von Einem dabei wieder darauf aufmerksam machte, daß er nicht als preußischer Kriegsminister, sondern als Bundesratsbevollmächtigter den preußischen Etat vor dem Reichstag vertrete und daß er nicht als Vertreter des Reichskanzlers fungiere, so ist dies insoweit zweifellos richtig, als er in dem Etatsentwurf eine vom Bundesrat eingebrachte Gesetzesvorlage zu rechtfertigen und zu verteidigen

hat; im übrigen kann den Worten aber nur formelle Bedeutung beigemessen werden, einer Verantwortungspflicht für Akte der militärischen Verwaltung wollte er sich damit nicht entziehen, das beweisen seine eigenen im Verlaufe derselben Rede folgenden Ausführungen. Und schließlich kann auf die Worte des Kriegsministers von Heeringen hingewiesen werden, mit denen er klar und deutlich seine Verantwortungspflicht vor dem Reichstage anerkennt! (S. 81).

2. Unzweideutig bekannte sich damit ein preußischer Kriegsminister zu einer Verantwortlichkeit gegenüber dem Reichstage, wie sie als faktisch bestehend vom ersten Reichskanzler gelegentlich der Beratung über das Stellvertretungsgesetz angedeutet worden war. Entspricht diesen Worten die tatsächliche Uebung, und welche Grenzen hat die Praxis dieser Verantwortungspflicht gesteckt? Das ist an Hand des in den Paragraphen 9—15 dieser Arbeit beigebrachten Materiales nun noch festzustellen, resp. da dieser Abschnitt im Grunde genommen schon alles sagt, ist hier kurz die Summe des dort Zusammengestellten zu ziehen.

Es können folgende Behauptungen aufgestellt werden: die preußischen Kriegsminister stehen der Kritik des Reichstages Rede und Antwort in allen Fragen, die die militärische Verwaltung des preußischen Kontingentes und der mit dem preußischen verbundenen Kontingente, also auch des badischen, hessischen und der anderen kleineren betreffen. Sie beschränken sich nicht auf Fragen, die direkt oder indirekt die finanzielle Verwaltung berühren. Das ist in zunehmendem Maße ständige Praxis geworden. Ist die Antwort an sich schon eine Anerkennung der Verantwortungspflicht, so wird diese außerdem durch verschiedentliche Aeußerungen seitens der Kriegsminister bekräftigt. Lehnen sie in bestimmten Fällen die Verantwortung ab, so geben sie eine Rechtfertigung dieses Verhaltens. (§ 10). — Aber das Maß ihrer Verantwortlichkeit überschreitet auch die Grenzen des preußischen und der mit ihm verbundenen Kontingente. Sie vertreten die Interessen des gesamten deutschen Heeres vor dem Reichstage, nicht nur indem sie die in ihrem Ministerium ausgearbeiteten Heeresvorlagen, die das ganze Reich betreffen, im Reichstage verteidigen und für ihre Annahme eintreten, sondern auch indem sie,

nicht der Reichskanzler, der Kritik begegnen, die an allgemeinen Einrichtungen der Armee im Reichstage getroffen wird, sei es, daß es sich um Dinge handelt, die durch Gesetz oder (preußische) Verordnung (gemäß Art. 63 V RV.) für das ganze Reich gelten, sei es, daß Verwaltungsangelegenheiten berührt werden, die zur Reichskompetenz gehören, aber vom preußischen Kriegsministerium mitbearbeitet werden, wie z. B. das Festungswesen, Kaisermanöver, Mobilmachung. Die preußischen Kriegsminister treten für all' dies mit ihrer Verantwortung ein. (§ 12). — Resolutionen, die der Reichstag beschließt und an den Reichskanzler adressiert, in der Regel mit der Absicht, auf den Gang der militärischen Verwaltung in irgend einer Weise einzuwirken, werden (nach anfänglichem Zögern) von den Kriegsministern oder ihren Vertretern auf ihre Zweckmäßigkeit und Durchführbarkeit hin geprüft. Das ist nicht ohne Belang. Einmal werden durch die Resolutionen die Beziehungen des Reichstages zur Militärverwaltung betätigt und durch ihre Annahme diese Beziehungen anerkannt, und dann erscheinen durch ihre Stellungnahme zu solchen Resolutionen die Kriegsminister als die Vertreter, als die Chefs dieser militärischen Verwaltung im Reiche, deren Haupt nach der Adresse der Resolutionen aber der Reichskanzler ist, also fungieren sie auch als *seine* Vertreter (§ 13). Das gilt noch in erhöhtem Maße von den Interpellationen, dem Mittel, mit dem der Reichstag am schärfsten das Maß der ihm zustehenden Verwaltungskontrolle, die Ministerverantwortlichkeit, geltend machen kann, indem er die Leiter der Verwaltung damit zur Verantwortung ihrer Handlungen vor sein Forum zitiert. Der Reichstag kann nicht eine einzelstaatliche Verwaltungsbehörde interpellieren. Hat eine Interpellation eine militärische Angelegenheit zum Gegenstand und bestätigt die Regierung durch Beantwortung dem Reichstage das Recht zu solchen Interpellationen, so erkennt sie auch eine Reichsmilitärverwaltung an. Als Vertreter dieser Verwaltung stehen nun dem Reichstage in der überwiegenden Anzahl der Fälle die Kriegsminister Rede und Antwort und erscheinen damit abermals als Chefs dieser Verwaltung. Sie können nicht in ihrer Eigenschaft als Bundesratsbevollmächtigte, die keinerlei Verantwortlichkeit gegenüber dem Reichstage wahrzunehmen ha-

ben, sprechen, wenn sie eine an den Reichskanzler, den für die Reichsverwaltung verantwortlichen Reichsminister, gerichtete Interpellation beantworten, sondern nur, materiell wenigstens nur als dessen Vertreter (§ 14). — Nur in einigen wenigen Fällen hat einmal ein Reichskanzler eine Interpellation, die sich auf eine militärische Verwaltungsangelegenheit bezog, selbst beantwortet. Wie überhaupt sehr selten die Militärverwaltung vom Reichskanzler gegenüber der Kritik des Reichstages gedeckt, vertreten, verantwortet wurde (§ 15).

Aus diesen Hinweisen geht hervor, daß nach der praktischen Uebung der Träger der im Reichstage an der Militärverwaltung geltend gemachten Verantwortlichkeit fast ausschließlich der preußische Kriegsminister ist, wenn von den Einzelfällen bezüglich der sächsischen, württembergischen und bayerischen Militärverwaltung zunächst abgesehen wird.

3. Um die Stellung des preußischen Kriegsministers zum Reichstage in ein noch helleres Licht zu rücken, ist es notwendig, kurz auf seine Beziehungen zum preußischen Landtage hinzuweisen.[10])

Im Reichstage wurde, wie mehrfach erwähnt, verschiedentlich davon gesprochen, daß das preußische Abgeordnetenhaus eine Verantwortlichkeit des Kriegsministers nicht mehr geltend machen könne. Nun, das Recht dazu wird man ihm nach dem einmal noch bestehenden Rechtszustande nicht bestreiten können. Ein Fall, in dem ein preußischer Kriegsminister es abgelehnt hätte, eine Interpellation des Abgeordnetenhauses zu beantworten, ist dem Verfasser nicht bekannt. Aber es ist den Kriegsministern in den letzten 40 Jahren auch gar nicht die Gelegenheit dazu gegeben worden. Denn Tatsache ist, daß der Landtag sich dieses Rechtes in Praxi begeben hat. Er läßt es ohne Widerspruch geschehen, daß der Reichstag sich das Recht anmaßt, die Regierung um Vorfälle im preußischen Kontingent zu interpellieren. Ganz zu schweigen von der eingehenden Kritik gelegentlich der Etatsdebatten. Auch in dieser Beziehung ist der Landtag matt gesetzt. Er hat wohl noch alljährlich dem Kriegsministerium ein Pöstchen zur Instandhaltung des Berliner Zeughauses zu bewilligen, aber, wenn Ab-

[10]) vergl. hierzu § 16 dieser Arbeit.

geordnete bei dieser Gelegenheit Kritik an der Militärverwaltung im allgemeinen üben wollen (es geschieht an sich schon sehr selten), so wird ihnen entweder vom Präsidenten das Wort abgeschnitten oder sie werden darauf aufmerksam gemacht, daß sie eine Antwort nicht erwarten können; und sie sind es zufrieden. Ausdrücklich leistet hier also der Landtag auf seinen Anspruch, die Verantwortung des Kriegsministers zu fordern, Verzicht. (S. 106—108). Die wenigen Ausnahmefälle, in denen ein Kriegsminister eine militärische Verwaltungssache im Landtage verteidigte, sind gegenüber der jahrelangen Praxis ohne Belang. Im übrigen hat sich diese Praxis mehr und mehr konsolidiert. Nur in den ersten Jahren nach Gründung des norddeutschen Bundes ergingen noch Interpellationen seitens des Landtages, nach 1872 nicht mehr, und auch der letzte Fall, in dem ein Kriegsminister einer gelegentlich der Etatsberatung aufgeworfenen Kritik begegnete, liegt 25 Jahre zurück.

Somit haben seit dieser Zeit die preußischen Kriegsminister ihre Verwaltung, nicht nur die des preußischen und der mit ihm verbundenen Kontingente, sondern auch die Angelegenheiten der reinen Reichsverwaltung hinsichtlich des Militärwesens, deren Erledigung ihnen ja obliegt, allein im Reichstage verantwortet oder durch beauftragte Beamte ihres Ministeriums verantworten lassen. Insoweit ist also die Verantwortlichkeit für die militärische Verwaltung allein im Reiche, im Reichstage lokalisiert und wird im wesentlichen gegen den preußischen Kriegsminister geltend gemacht.

4. Damit sind aber die Beziehungen zwischen der militärischen Exekutive und den Legislativkörpern im Reiche noch nicht erschöpft. Es ist noch nicht die Stellung der militärischen Verwaltungsbehörden Sachsens, Württembergs und Bayerns zum Reichstage einerseits und zu ihren Landtagen andererseits berücksichtigt. Wenn darauf nun hier noch mit einigen Worten eingegangen werden soll, so geschieht es vornehmlich, um dadurch die Stellung des preußischen Kriegsministers im Reich noch schärfer

herauszuheben. Deshalb werden in der Hauptsache auch nur die Punkte berührt werden, die dafür von Interesse sind.

Bezüglich Sachsens und Württembergs ist oben[11]) gezeigt worden, das im Reichstag militärische Bevollmächtigte dieser Staaten oder die Kriegsminister selbst auf Klagen bezüglich ihrer Verwaltung eingehen und diese verantworten, damit also eine Pflicht anerkennen, für ihre Geschäftsführung im Reichstage einzustehen, auch soweit nicht unbedingt ein finanzielles Interesse berührt wird. Sie beschränken sich dabei aber auf den strikten Einzelfall. — Insoweit müssen sie also als militärische Reichsbehörden angesprochen werden. Daneben machen aber auch noch ihre heimischen Landtage bis in die neueste Zeit das ihnen zustehende Recht der Kritik, der Kontrolle an ihren Militärverwaltungen geltend (in Sachsen allerdings nur in sehr geringem Maße), der sich die Kriegsminister nicht entziehen. Das sächsische und württembergische Kriegsministerium sind demnach der Sache nach auch Landesbehörden geblieben, ein Charakter, den man ihnen formell ebensowenig abstreiten kann wie dem preußischen Kriegsministerium. Aber dem Umfange ihrer Verantwortlichkeit sind bestimmte Grenzen gezogen, da sie die für das preußische Kontingent ergehenden Anordnungen gemäß Art. 63 V RV. auch in ihren Kontingenten einführen müssen, können sie nicht für deren Inhalt von ihren Landtagen verantwortlich gemacht werden. Das kommt verschiedentlich in Sachsen sowohl wie in Württemberg (S. 115, bezw. S. 123—125) bei der Inanspruchnahme der Verantwortlichkeit zum Ausdruck.[12])

---

[11]) vergl. hierzu § 11 und §§ 17—18 dieser Arbeit.

[12]) Leuthold, Staatsrecht des Königreichs Sachsen S. 214 bezeichnet deshalb die Militärverwaltung Sachsens mit Recht nur als formell selbständige. Er äußert sich aber nicht über die Verantwortlichkeit desselben. Ebensowenig O. Mayer. — O. v. Sarwey, Staatsrecht des Königreichs Württemberg meint S. 433, daß der Einfluß, der den Organen der Einzelstaaten auf dem Gebiete der Kriegsverwaltung vorbehalten sei, nur Einzelheiten und Aeußerlichkeiten betreffe, ohne den Kern der Institution zu berühren. Die Verantwortlichkeit des württ. Kriegsministers vor den Ständen bestehe, sei aber der Sache nach eine höchst beschränkte (S. 438). Zugleich jedoch sei das Kriegsministerium auch Reichsbehörde (S. 439), trage aber ebensowenig wie eine andere Reichsbehörde eine Verantwortlichkeit gegenüber dem Reichstage, die für das württembergische Kriegsministerium auch der Reichskanz=

Eine etwas andere ist die Stellung des bayerischen Kriegsministers. Obwohl gelegentlich die bayerischen Militärbevollmächtigten einer von Seiten des Reichstages an den Verhältnissen des bayerischen Kontingentes geübten Kritik entgegentreten, ist dem Reichstage doch das Recht zu einer solchen Kritik verschiedentlich und auch in neuester Zeit erst wieder abgesprochen worden, ist das alleinige Recht des bayerischen Landtages zu einer solchen Kritik von den bayerischen Bevollmächtigten gewahrt worden. (S. 91 f.) Der bayerische Landtag hat dazu ja auch eine ausgiebige Gelegenheit bei den Beratungen des spezialisierten bayerischen Militäretats.[13]) Aber eine sachliche Grenze hat die Verantwortlichkeit des bayerischen Kriegsministers ebenso wie die ihrer sächsischen und württembergischen Kollegen (S. 128/9); er ist, wenn auch nicht in derselben Weise und demselben Maße wie diese gehalten, seine Verwaltung der preußischen anzupassen. Gegenüber dieser rechtlichen Verpflichtung hat die Kritik des bayerischen Landtages zu schweigen, wenigstens kann er nicht beanspruchen, daß der bayerische Kriegsminister seine Verwaltung, soweit sie dermaßen gebunden ist, vor ihm verantwortet.

Was von diesen Tatsachen hier wesentlich ist, das ist, daß einerseits neben dem preußischen Kriegsminister im Reichstage Vertreter der sächsischen und württembergischen Militärverwaltung als verantwortliche Organe eines bestimmten Geschäftskreises der militärischen Verwaltung im Reiche fungieren, und andererseits (worauf allerdings schon in anderem Zusammenhange hingewiesen wurde) die Verantwortlichkeit des preußischen Kriegsministers dadurch eine besondere Belastung erfahren muß, daß die Verantwortung der übrigen Kriegsminister aus den bezeichneten Gründen nur eine beschränkte sein kann. Denn nur im Reichstage und nur gegenüber dem preußischen Kriegsminister können etwa bayerische, sächsische oder württembergische Abgeordnete die Rechtmäßigkeit kriegsministerieller Erlasse in materieller Hinsicht prüfen und an ihrem Inhalt Kritik üben.

ler wahrzunehmen habe. — Gaupp ist der Ansicht, daß die Verantwortlichkeit des württ. Kriegsministeriums gegenüber den Ständen kaum in Frage kommen könne (S. 273). — Göz bezeichnet sie auch als eine beschränkte. Auf seine Stellung zum Reiche gehen beide nicht ein (S. 536).

[13]) vergl. oben S. 126 f.

## Kapitel 3.

## Ergebnis.

### § 22.

Bevor nun abschließend das Ergebnis dieser Untersuchung festgestellt werden kann, sind noch die im ersten Teile der Arbeit mitgeteilten Anschauungen der staatsrechtlichen Literatur über das Verhältnis des preußischen Kriegsministers zum Reichstage mit dem Resultate der zuletzt gegebenen Zusammenfassung des parlamentarischen Materiales in Beziehung zu setzen, d. h. es muß auf Grund dieser Zusammenfassung kritisch zu den literarischen Lösungen des Problemes Stellung genommen werden.

Die im ersten Kapitel (§ 2) zusammengefaßte Gruppe von Autoren spricht dem Kriegsminister jede Verantwortlichkeit vor dem Reichstage ab, indem sie das Recht der Kontrolle an der Militärverwaltung entweder den einzelstaatlichen Landtagen zuerkennt oder dieses wohl durch den Reichstag, aber nur gegenüber dem Reichskanzler betätigen läßt. Daß diese Ansichten sich in offensichtlichen Widerspruch mit der bestehenden Praxis setzen und dem tatsächlichen Verhältnis des Kriegsministers zum Reichstage in keiner Weise gerecht werden, das geht aus der Darstellung des letzten Kapitels wohl zur Genüge hervor. Die Praxis hat gleichsam die Lücken ausgefüllt, die das geschriebene Reichsverfassungsrecht in Verbindung mit den Militärkonventionen in Bezug auf eine in konstitutionellem Sinne zu führende militärische Verwaltung gelassen hatte, und die zu ganz unmöglichen staatsrechtlichen Konsequenzen geführt hätten. Sollte wirklich der preußische Landtag dazu berufen sein können, den preußischen Kriegsminister für Einhaltung des Reichsmilitäretats, für die rechtmäßige Beobachtung der Reichsmilitärgesetze zur Verantwortung zu ziehen; sollte er etwa auch zuständig sein für bezügliche Verletzungen, die sich innerhalb eines der mit dem preußischen verbundenen Kontingente zugetragen hatten oder sollten die Landtage der betreffenden Einzelstaaten dafür den preußischen Kriegsminister zur Verantwortung ziehen? Irgendwo mußten doch hessische oder badische Abgeordnete die Gelegenheit haben, etwaige widerrechtliche Benachteiligungen hessischer oder badischer Staatsangehöriger durch die

preußischen Militärverwaltungsorgane zu beanstanden, Rechenschaft darüber zu verlangen; und sollten sie sich da nur an den Reichskanzler wenden dürfen, um ihn darauf aufmerksam zu machen, daß er das Aufsichtsrecht nicht genügend gehandhabt habe, in ihren bezüglichen Staaten hätte der preußische Kriegsminister die Gesetze verletzt? Wenn der Reichskanzler, wie Laband behauptet, im Bereiche der Militärverwaltung nur für die Aufsichtsführung verantwortlich sein sollte, an wen kann sich dann der Reichstag halten mit seiner Kritik der Ausübung der direkten kaiserlichen Exekutivgewalt im Militärwesen, die unstreitig besteht, z. B. hinsichtlich der Landesbefestigung, des Mobilmachungswesens, der Abhaltung der großen Manöver? Nach dem streng formal-juristischen Aufbau der Labandschen Theorie bildet die militärische Verwaltung im Reiche also ebensosehr ein lückenhaftes Gefüge in konstitutionellen Sinne, wie sie angesichts der tatsächlich gewordenen Verhältnisse nicht haltbar ist, die vielleicht nicht das verfassungsmäßig Gewollte darstellen, aber als ein unanfechtbares Entwicklungsprodukt anzuerkennen sind.[1])

---

[1]) In Hugo Leeb, „Die staatsrechtliche Stellung des preußischen und bayerischen Kriegsministers" hat Laband einen eifrigen Verfechter seiner Ansicht gefunden; er besteht (S. 49 ff.) auf dem Labandschen Satze, daß der Kriegsminister vor dem Landtage für den Inhalt seiner Verfügungen voll verantwortlich sei, daß diese Verantwortlichkeit nur insoweit begrenzt sei, als sie bezüglich der Ansätze des Reichsetats sich nur auf die Führung der Verwaltung gemäß diesen Normen beschränke. Der preußische Landtag kann also den Kriegsminister dafür verantwortlich machen, daß er die Sätze des Reichsmilitäretats befolgt, mit deren Festsetzung er gar nichts zu tun hat. Tut der Kriegsminister das nämlich nicht, so habe der Reichskanzler kraft des Aufsichtsrechtes des Reiches über die einzelstaatliche Militärverwaltung das Recht und die Pflicht, gegen die Verwaltungsführung durch den Staat Preußen vorzugehen. Das könne aber nicht durch die direkte Zwangsübung auf den preuß. Kriegsminister seitens des Reichskanzlers geschehen, sondern dazu bedürfe es der Einleitung diplomatischer Verhandlungen zwischen dem Reiche und Preußen (!) und dann gegebenen Falles eines Zwanges des preußischen Staates auf seinen Kriegsminister zur Einhaltung der Anordnungen des Reichskanzlers. Nur Faktoren des preußischen Staates könnten den preußischen Kriegsminister dazu zwingen (auf welchem Wege? — Nicht einmal das Mittel der Annahmeverweigerung des Budgets steht ihnen dazu zur Verfügung), den Anordnungen des Reichskanzlers Folge zu leisten und seine Genehmigung zu allen Abweichungen vom Etat einzuholen, dem Reiche steht eine solche Befug-

Wenn andere Theoretiker alle Verantwortlichkeit dem Reichskanzler aufbürden, dem Kriegsminister jede eigene Verantwortlichkeit absprechen wollen, so stellen sie damit einerseits ebenfalls etwas praktisch Unmögliches auf, wie sie andererseits auch den bestehenden Beziehungen nicht gerecht werden. Unmöglich kann man den Kriegsminister von jeder selbständigen Verantwortlichkeit entlasten und ihn damit in ein dem Unterordnungsverhältnis der Staatssekretäre mit Stellvertretungsmandat noch nachgeordnetes Verhältnis zum Reichskanzler stellen.[2]) Ganz abgesehen davon, daß dies mit seiner formalen Stellung, die doch nicht ganz übersehen werden darf, unvereinbar wäre, ist die Zumutung, die ganze Verantwortlichkeit zu tragen für den Reichskanzler uner-

---

nis nicht zu. Mit anderen Worten: es wird die Reichsexekution gegen Preußen in Bewegung gesetzt. Die Verantwortlichkeit des Reichskanzlers, so sagt auch Leeb, erschöpfe sich mit der Wahrnehmung der Aufsicht, keinesfalls habe er die Verantwortlichkeit für die von dem Kriegsminister abgeschlossenen budget- oder anordnungswidrigen Geschäfte zu übernehmen, für diese sei im Gegenteil der Kriegsminister voll verantwortlich, aber nur vor den Faktoren Preußens.

Dieser Zustand entspreche, so meint Leeb, nicht nur dem geltenden Staatsrecht, sondern er sei auch erträglich. Der Verfasser ist dagegen der Ansicht, daß er nicht nur unerträglich, sondern auch undurchführbar ist. — Wie sehr übrigens der zitierte Autor sich mit den bestehenden Verhältnissen in Widerspruch setzt, beweisen seine späteren Ausführungen (S. 75), bei denen er auf die Stellung des Kriegsministers zur Aufstellung des Etats für die preußische Heeresverwaltung eingeht. Im Gegensatz zum bayerischen Kriegsminister erschöpfe sich die Tätigkeit des preußischen mit Bezug auf den Militäretat darauf, den Gesamtbedarf zu ermitteln. Die Aufstellung des Etats für die Heeresverwaltung und insbesondere die Feststellung der Spezialetats, die ja im Bundesrat und Reichstag vor sich gehe, entziehe sich der Einwirkung des Kriegsministers, sofern er nicht zum Bundesratsbevollmächtigten ernannt sei. Gesetzt den Fall, der preußische Kriegsminister bekleidete diese Stellung einmal nicht selbst, wer instruiert denn dann die Bundesratsbevollmächtigten? doch auch der Kriegsminister! Wenn man sich an die verfassungsmäßige Kompetenz eines Bundesratsbevollmächtigten hält, so handelt er doch bekanntlich nur nach Instruktionen. — Andererseits ist oben (S. 126/8) auch gezeigt worden, welchen tatsächlichen Schranken sich der bayerische Kriegsminister bei der Aufstellung seiner Spezialetats gegenübersieht.

[2]) Etwa wie Jacob, Die Ministerverantwortlichkeit usw. S. 93, der behauptet, daß der Kriegsminister im Reichsdienst die Stellung eines unverantwortlichen Unterstaatssekretärs einnimmt.

füllbar; — aber man stellt sie ihm ja auch garnicht, wie oben gezeigt wurde. Die beiden Argumente, die Wiechert und Meynen dafür anführen, daß der Reichskanzler auch für die gemäß Art. 63 V. RV. ergehenden und vom Kriegsminister gegengezeichneten Anordnungen die Verantwortung übernehmen müsse, da sie materiell kaiserliche seien, sind leicht zu widerlegen. Wenn Wiechert behauptet, das müsse so sein, weil es nur einen verantwortlichen Minister im Reiche gäbe, so setzt er sich damit mit den auch formell bestehenden Tatsachen in Widerspruch, sofern er nicht mit Arndt den Stellvertretern eine selbständige Verantwortlichkeit im Reiche abspricht. Noch weniger stichhaltig erscheinen die Ausführungen von Meynen, daß der Kriegsminister deshalb nicht vor dem Reichstage verantwortlich sein könne, weil er dort nur in seiner Eigenschaft als Bundesrats-Bevollmächtigter Zutritt habe, es aber unserem Staatsrecht fremd sei, den Chef einer Behörde verantwortlich zu machen, also zum Minister zu machen, und ihm dann den Zutritt zum Parlament zu verweigern. Dagegen ist nur auf das geschriebene Reichsverfassungsrecht zu verweisen, wonach bekanntlich auch der Reichskanzler formell nur als Bundesratsbevollmächtigter im Reichstage auftreten und sprechen kann. Das Recht und eventuell die Pflicht, im Parlament zu erscheinen, ist das notwendige formelle Korrelat der Ministerverantwortlichkeit.[3])

Nun zu den Autoren, die ein Verantwortlichkeitsverhältnis des Kriegsministers zum Reichstage behaupten (§ 3). Da ist zunächst gegenüber Müller zu sagen, daß er ebensowenig wie die Autoren der anderen Gruppe den tatsächlichen Beziehungen zwischen Reichstag und preußischem Kriegsministerium gerecht wird, wenn nach seiner Theorie der Kriegsminister nur für die unter seiner Leitung erfolgende Erledigung der kaiserlichen Exekutivbefugnisse eine Verantwortungspflicht vor dem Reichstage haben soll. Ob man nun von einer Teilung im Bereiche der militärischen Regierungsgewalt in Ansehung des sowohl von den Einzelstaaten wie dem Reiche zu übenden Verordnungsrechtes sprechen will oder nicht, Tatsache ist, daß der Reichstag das Recht der Kontrolle an der Militärverwaltung in weiterem Maße ausübt als die formelle Verordnungskompetenz des Kaisers, Bundesrats und Kanz-

---

[3]) Smend, Stellvertretung des Reichskanzlers S. 338.

lers reicht und sich diese Rechte, soweit sie formell einzelstaatliche waren, zu eigen gemacht hat. — Dieses tatsächliche Verhältnis hat wohl auch Arndt im Auge. Allerdings bezeichnet er es, da er das Kriegsministerium als Reichsbehörde ansieht, als das zu Recht bestehende. Da er aber andererseits an der „einzigen" Verantwortlichkeit des Reichskanzlers festhält, findet er, wie oben gezeigt wurde, den Ausweg, die Verantwortlichkeit, die der Kriegsminister vor dem Reichstage wahrzunehmen hat, als Ausfluß der allgemeinen Beamtenverantwortlichkeit zu charakterisieren. Dem kann nicht beigepflichtet werden. Von einer solchen, gewöhnlich als disziplinarrechtliche bezeichneten Verantwortlichkeit kann für einen Minister nur gegenüber dem Könige oder Kaiser, nicht gegenüber dem Parlamente die Rede sein. Die Verantwortlichkeit des Ministers, als Leiters eines Verwaltungsressorts in hierarchischer Unterordnung unter die monarchische Spitze der Exekutivgewalt, gegenüber dem parlamentarischen Legislativorgan beruht, wie oben gezeigt, auf dem Prinzip der Gewaltenteilung, auf dem danach der Volksvertretung gebührenden Kontrollrecht, das sich in jenem Institut verwirklicht. Die allgemeine durch das Disziplinarrecht zu realisierende Beamtenverantwortlichkeit hat mit der (hier ist der Ausdruck angebracht) besonderen staatsrechtlichen Verantwortlichkeit der Minister nichts zu tun. Nur als solche kann auch, wenn man sie anerkennen will, die Verantwortlichkeit des Kriegsministers gegenüber dem Reichstage bezeichnet werden.

Die hier vertretenen staatsrechtlichen Grundsätze sind auch der Marschallschen Theorie entgegenzuhalten. Schon seinen Prämissen ist nach ihnen die Berechtigung zu bestreiten; Prämissen, die er geltend macht, um dann das Recht des Reichstages auf Verantwortung des Kriegsministers gleichsam als ein erweitertes Aufsichtsrecht des Reichs gegenüber den Einzelstaaten hinzustellen. Die staatsrechtliche Verantwortlichkeit kann entgegen der Marschallschen Behauptung immer nur innerhalb eines Staatswesens bestehen, ja sie ist sogar so sehr ein Essentiale der Rechtsbeziehungen zwischen den Organen innerhalb eines Staatswesens, daß oben nicht Anstand genommen wurde, das Bestehen solcher Beziehungen zwischen der sächsischen und württembergischen Militärverwaltung und dem Reichstag für ausschlaggebend zu erachten,

diese Behörden insoweit als Reichsbehörden anzusprechen. Der zweiten Prämisse kann in dem Sinne zugestimmt werden, als die Volksvertretung die Verantwortlichkeit wohl im „Interesse“ des Staates als Ganzen wahrzunehmen hat, nicht aber als ob der Staat Rechtssubjekt dieser Verantwortungspflicht wäre, sondern das ist auf Grund der oben behaupteten organischen Beziehungen zwischen den beiden Gewalten das Parlament als Legislativkörper. Schließlich kann aber auch nicht der Auslegung zugestimmt werden, die Marschall auf Grund dieser Prämisse dem Aufsichtsrechte des Reiches und seiner Ausübung zuteil werden läßt. Zunächst: der Einzelstaat unterliegt nicht als ein Organträger des Bundesstaates diesem Aufsichtsrecht, dem dann eine besondere Verantwortungspflicht dieses Organträgers entspräche, sondern kraft des Subjektionsverhältnisses unter die bundesstaatliche, die Reichsgewalt, das mit seinem Eintritt in das Reich begründet wurde. Der Weg, den diese Reichsaufsicht zum Zwecke ihrer Betätigung über die gliedstaatliche Verwaltung zu nehmen hat, ist in der Reichsverfassung klar bezeichnet; sie ist zunächst vom Kaiser unter Mitwirkung des Reichskanzlers wahrzunehmen; ob dann in bestimmten Fällen einzuschreiten ist, unterliegt einer Beschlußfassung des Bundesrates; die Ausführung dieses Beschlusses ist schließlich wieder Sache des Kaisers. (RV. Art. 4, 17, 19).

Es liegt angesichts dieser klaren und einwandfreien Bestimmungen kein Grund vor, eine Verfassungsänderung durch gewohnheitsrechtliche Uebung anzunehmen, wie Marschall dies tut. In der Richtung nämlich, daß im Bereiche der Militärverwaltung der Reichstag sich die Betätigung des Aufsichtsrechtes zu eigen gemacht habe, während er verfassungsmäßig nur die zweckmäßige Ausübung der Aufsicht durch den Reichskanzler zu kontrollieren hat. Im übrigen wird auch diese Theorie — und da sie unter Berücksichtigung der bestehenden Praxis geschaffen ist, kann man ihr dies vielleicht mit mehr Recht entgegenhalten als denen, die nur den formellen Zustand ins Auge fassen, — den tatsächlichen Beziehungen zwischen Reichstag und Kriegsminister nicht gerecht. Sie erklärt nicht, daß der Kriegsminister auch die in nicht preußischen Kontingenten, z. B. im hessischen, geübte Verwaltung vor dem Reichstage zu verantworten hat, und erklärt auch nicht die

Verantwortlichkeit des Kriegsministers für die allgemeinen Heeresangelegenheiten; denn prinzipiell hat der preußische Kriegsminister nach Marschall auch nur eine Verantwortungspflicht vor dem Landtage.

Alle diese Theorieen, das ist wohl genügend erwiesen, entsprechen nicht den in dieser Untersuchung festgestellten tatsächlichen Beziehungen zwischen Kriegsminister und Reichstag einerseits und Landtag andererseits.

Es bleiben noch die Ansichten von Haenel und Brockhaus. Brockhaus vernachlässigt in seiner Abhandlung die Stellung des Reichskanzlers zur Militärverwaltung, ein Mangel, dessen Haenel, worauf oben bereits hingewiesen wurde, nicht geziehen werden kann.

Haenel gelangt in dem Abschnitt seines Deutschen Staatsrechts, in dem er „die Kriegsmacht" des deutschen Reiches darstellt, bezüglich der Reichsheeresverwaltung zu dem Schlusse, daß sie eine eigene und unmittelbare Verwaltung des Reiches sei.[4]) Nach dieser Auffassung wäre sie also geeignet, auf Grund des Stellvertretungs-Gesetzes vom 17. März 1878 § 2 als ein Reichsamt unter der Oberleitung des Reichskanzlers mit einem verantwortlichen Staatssekretär an der Spitze eingerichtet zu werden. Dies ist nun — formell wenigstens — nicht geschehen; daß sich aber materiell eine solche Stellung des preußischen Kriegsministers doch behaupten läßt, das soll als Resultat dieser Untersuchung, (die also in diesem Punkte zu einer Uebereinstimmung mit der Haenelschen Theorie führen würde), in der folgenden Schlußbetrachtung noch kurz festgestellt werden.

* * *

Der preußische Kriegsminister vertritt vor dem Reichstag die Interessen der gesamtdeutschen Armee, er verantwortet vor dem Reichstage seine Verwaltungstätigkeit, die sich ja weit über die Grenzen des preußischen Kontingentes erstreckt und in ihrer Wirkung auch die „selbständige" Verwaltung Sachsens, Württembergs und Bayerns so sehr beeinflußt, daß die dortigen Kriegsminister ihren Landtagen nicht mehr voll verantwortlich für die Verwaltung ihrer Kontingente sein können. — Der **Reichstag**, nicht der

---

[4]) a. a. O. S. 531.

preußische Landtag nimmt die Verantwortlichkeit des preußischen Kriegsministers in Anspruch. Der preußische Landtag wurde mehr und mehr und ist seit 25 Jahren völlig ausgeschaltet, in denen ein Kriegsminister dort nicht mehr erschien, zum mindesten dort nicht mehr gesprochen hat.

Dieses Verhältnis, wie es die Praxis gezeitigt hat, findet volle Anerkennung von Seiten des Reichstages und der Regierung. Ausdrücklich hat unter anderm der gegenwärtige Kriegsminister seine Verantwortungspflicht anerkannt. Und mit Recht bemerkt Marschall,[5]) daß wohl kein Kriegsminister es wagen würde, sich dieser Pflicht zu entziehen; er liefe Gefahr, sich lächerlich zu machen. Darauf darf hier hingewiesen werden, ohne daß damit die Marschallsche Theorie geteilt würde, die darin gipfelt, daß zwischen der Verantwortlichkeit des Kriegsministers gegenüber dem Reichstage und der des Reichskanzlers und seiner Stellvertreter ein nicht unbedeutender juristischer Unterschied bestehe. Das ist oben bereits widerlegt. — Die Weigerung eines Kriegsministers, seine Verwaltungsmaßnahmen vor dem Forum des Reichstages zu verantworten, wäre eine Rechtsverletzung und würde einen schweren politischen Konflikt heraufbeschwören.

Durch die Uebernahme dieser Verantwortlichkeit ist der Kriegsminister zu einer Behörde des Reiches geworden, wenn der oben aufgestellte Grundsatz angewandt wird, daß eine Zentralbehörde als ein Organ d e s Staatswesens anzusprechen ist, in dem ihre konstitutionelle Verantwortlichkeit lokalisiert ist. Damit ist aber der Reichskanzler noch nicht von jeder Verantwortungspflicht für die militärische Reichsverwaltung entlastet, zu der sich auch verschiedene Vertreter dieses Amtes mehrere Male bekannt haben. Eine Verantwortlichkeit hat er schon zum mindesten für die finanzielle Seite der Verwaltung gemäß Art. 72 zu tragen. Es muß also auf ein Unterordnungsverhältnis des Kriegsministers zum Reichskanzler wenigstens bis zu einem gewissen Grade geschlossen werden. Von einem kollegialischen Verhältnis des Reichskanzlers zum Kriegsminister darf nicht die Rede sein.

---

[5]) a. a. O. S. 585.

Man kann demnach sagen, daß sich in Bezug auf die verantwortliche Vertretung des deutschen Heereswesens durch den preußischen Kriegsminister vor dem Reichstage, wenn auch noch nicht formell anerkannt, so doch in materiellem Sinne folgendes Verhältnis ausgebildet hat: Der preußische Kriegsminister verwaltet unter der Verantwortlichkeit des Reichskanzlers die Reichsheeresverwaltung, er ist de facto Stellvertreter des Reichskanzlers als Staatssekretär eines Reichskriegsamtes mit einer selbständigen Verantwortlichkeit für seine Handlungen gegenüber dem Reichstage analog der Verantwortlichkeit der anderen Stellvertreter des Reichskanzlers.[6]) Er ist soweit also Glied einer reichsministeriellen Exekutive.

Nur, und darauf muß nun noch einmal hingewiesen werden, ist seine formelle staatsrechtliche Stellung die eines preußischen Ministers geblieben, und das bedingt in seinem Verhältnis zum Reichskanzler eine Abweichung gegenüber der Stellung eines Stellvertreters. Diese werden auf Vorschlag des Reichskanzlers vom Kaiser ernannt; es ist anzunehmen, daß der Reichskanzler auch einen gewissen Einfluß auf die Dauer der Amtsführung eines Stellvertreters hat, indem er beim Kaiser auf die Entlassung eines solchen hinwirken kann; das verlangt die gesetzlich statuierte Unterordnung der Stellvertreter unter den Reichskanzler, dessen gesetzliches Eingriffsrecht in ihre Verwaltung. Da der Kriegsminister aber formell preußischer Staatsminister geblieben ist, so steht dem Könige von Preußen allein das Recht zu, sich einen ihm genehmen Beamten zu wählen. Hier hat der Reichskanzler oder preußische Ministerpräsident kein Vorschlagsrecht. Ebenso ist's mit der Entlassung. Jedenfalls entzieht sich ein Einfluß des Reichskanzlers in dieser Richtung der staatsrechtlichen Untersuchung.

Ein verschiedener Grad der Verantwortlichkeit wird durch eine Unterscheidung der Stellung des Kriegsministers in eine formelle als preußischer Staatsminister und eine materielle als Reichs-

---

[6]) cf. Triepel a. a. O. S. 62 und Haenel nach seinen oben vorgetragenen Ausführungen (§ 3, S. 32 f.).

kriegsminister nicht bedingt. Sowohl im Reiche wie in Preußen kann die staatsrechtliche Verantwortlichkeit der Minister nur in ihrer parlamentarischen Form geltend gemacht werden. Im Reich wie in Preußen fehlt ihr Ausbau hinsichtlich der Ministeranklage vor einem Staatsgerichtshofe. Von dieser Seite kann also gegen das hier gefundene Resultat nichts eingewandt werden. Anders, wenn etwa im Reiche oder in Preußen der Versuch mit mehr Erfolg, als er bisher gehabt hat, erneuert würde, die Ministerverantwortlichkeit in dem bezeichneten Sinne auszubauen. Aber auch dann würde man die bestehende Uebung nicht einfach übersehen können. Im Gegenteil, man würde ihr in dem zu schaffenden Gesetze gerecht werden müssen und man würde ihr wahrscheinlich nur in einem Sinne gerecht werden können, der als das Resultat dieser Untersuchung oben charakterisiert worden ist.

# Lebenslauf.

Als Sohn des Kaufmanns Franz Securius wurde ich, Theodor Securius, am 23. Mai 1886 zu Steglitz bei Berlin geboren. Von Ostern 1892 bis Ostern 1903 besuchte ich daselbst das Gymnasium und verließ es mit dem Reifezeugnis für die Prima, um mich zunächst dem kaufmännischen Berufe zu widmen. Michaelis 1908 bezog ich die Handels-Hochschule Berlin, war dort 5 Semester und dann ein Semester an der Universität Berlin immatrikuliert und unterzog mich im Juli/August 1911 an der Handels-Hochschule der Handelslehrer-Prüfung, die ich am 2. August 1911 bestand. Im Winter 1911 ging ich nach Tübingen und war dort vier Semester an der staatswissenschaftlichen Fakultät immatrikuliert. Ich hörte die Vorlesungen der Herren Professoren Dr. Fuchs, Dr. Sartorius, Dr. Wilbrandt, Dr. Smend und Dr. Stephinger und konnte mich, nachdem ich die Vorprüfung im November 1911 bestanden hatte, am 31. Juli 1913 dem Examen rigorosum unterziehen.